Robert D. Putnam este profesor de politici publice la Harvard University, în cadrul căreia a îndeplinit numeroase funcţii de conducere. A predat la University of Michigan şi i s-au decernat titluri academice de către Universitatea din Stockholm şi Swarthmore University. Lucrări publicate : *Beliefs of Politicians* (1973), *Comparative Study of*

Lector : Lucian Dârdală

Robert D. Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*
© 1993 by Princeton University Press, Princeton, New Jersey
© 2001 by Editura POLIROM, pentru prezenta traducere

Editura POLIROM
Iaşi, B-dul Copou nr. 4, PO. BOX 266, 6600
Bucureşti, B-dul I.C. Brătianu nr. 6, et. 7, PO. BOX 1-728, 70700

http: //www.polirom.ro

Descrierea CIP a Bibliotecii Naţionale a României:

PUTNAM, ROBERT D

Cum funcţionează democraţia: tradiţiile civice ale Italiei moderne **/**
Robert D. Putnam: în colab. cu Robert Leonardi şi Raffaella Y. Nanetti;
trad, de Diana Istrăţescu - Iaşi: Polirom, 2001
280 p.; 21 cm (Ştiinţe politice. Opus)
Index.

ISBN: 973-683-806-4

I. Leonardi, Robert

Printed in ROMANIA

Robert D. Putnam
în colaborare cu
Robert Leonardi şi Raffaella Y. Nanetti

CUM FUNCŢIONEAZĂ DEMOCRAŢIA

Tradiţiile civice ale Italiei moderne

POLIROM
2001

Per Alberto ed altri

Cuprins

Lista figurilor 7
Lista tabelelor 9
Prefaţă 11

Capitolul 1
Introducere: performanţa instituţională ca obiect de studiu 15
O călătorie de studiu 16
Planul călătoriei 20
Metodele de cercetare 25
O privire generală asupra cărţii 28

Capitolul 2
Schimbarea regulilor: două decenii de dezvoltare instituţională 30
Crearea guvernelor regionale 31
Elita politică regională : „ Un nou mod de a face politică ” 40
Adâncirea autonomiei regionale 52
Noile instituţii prind rădăcini: regiunea şi cetăţenii săi 61
Concluzii 74

Capitolul 3
Măsurarea performanţei instituţionale 77
Doisprezece indicatori ai performanţei instituţionale 79
Coerenţa şi fidelitatea indicelui performanţei instituţionale 89
Performanţa instituţională şi evaluările electoratului 91
Concluzii 97

Capitolul 4

Viaţa socială şi politică într-o comunitate civică 115
Alte explicaţii pentru succesul instituţional ?. 133

Capitolul 5
Originile istorice ale comunităţii civice 138
Moştenirea civică a Italiei medievale.....138
Tradiţiile civice după unificare 155
Măsurarea durabilităţii tradiţiilor civice.....166
Dezvoltarea economică şi tradiţiile civice.....170

Capitolul 6
Capitalul social şi succesul instituţional 183
Dilemele acţiunii colective.....183
Capitalul social, încrederea şi asociaţiile de credit prin rotaţie.....187
Normele reciprocităţii şi reţelele angajamentului civic 192
Istorie şi performanţă instituţională : două echilibre sociale 199
învăţămintele experimentului regional italian.....204

Apendicele A
Metodele de cercetare.....209
Apendicele B
Datele statistice privind schimbările de atitudine ale consilierilor regionali.....214
Apendicele C
Performanţa instituţională, 1978-1985.....217
Apendicele D
Abrevierile denumirilor regiunilor.....219
Apendicele E
Performanţa guvernului local (1982-1986) şi performanţa guvernului regional (1978-1985) 220
Apendicele F
Tradiţiile implicării civice (1860-1920).....223

Note 225

Lista figurilor

Italici - o călătorie de studiu .....
14
1.1 - Studiul regiunilor italiene, 1970-1989.....27
2.1 - Depolarizarea stânga-dreapta, 1970-1989 .....
43
2.2 - Simpatia faţă de oponenţii politici în rândurile consilierilor regionali, 1970-1989.....45
2.3..... -
Tendinţe în opiniile consilierilor cu privire la conflict.....48
2.4..... -
Influenţa liderilor de partid în 3 arene, 1970-1989.....53
2.5 - Scăderea importanţei acordate disciplinei naţionale de partid, 1970-1989 ... 55
2.6 - Contactele locale şi regionale ale consilierilor regionali, 1970-1989 57
2.7 - Atitudinile consilierilor regionali faţă de guvernarea centrală, 1970-1989 59
2.8 - Satisfacţia publicului faţă de guvernele regionale din Nord şi din Sud, 1977-1989 69
2.9 - Satisfacţia în Nord şi în Sud faţă de guvernele naţional, regional şi local (1988)..... 69
2.10 - Optimismul faţă de guvernele regionale : consilieri, lideri comunitari şi alegători, 1970-1989 70
2.11 - Sprijinul pentru guvernul subnaţional: Germania (1952-1978) şi Italia (1976-1987) 73
3.1 - Performanţa instituţională 1970-1976 şi 1978-1985..... 91
3.2 - Performanţa instituţională (1978-1985) şi satisfacţia cetăţenilor (1977-1988)..... 93

4.5 - Comunitatea civică şi performanţa instituţională 114
4.6 - „Clientelismul” şi comunitatea civică..... 116
4.7 - „Contactele particularizate” şi comunitatea civică 116
4.8 - Susţinerea liderilor faţă de egalitatea politică şi comunitatea civică..... 119
4.9 - Comunitatea civică şi republicanismul, 1946 120
4.10..... -
Comunitatea civică şi susţinerea reformei electorale.....121
4.11..... -
Teama de compromis a liderilor şi comunitatea civică.....122
4.12 - Clericalismul şi comunitatea civică.....124
4.13 - Sentimentul de neputinţă al cetăţenilor, educaţia şi comunitatea civică 127
4.14 - Satisfacţia faţă de viaţă şi comunitatea civică.....130
5.1 - Tradiţiile republicane şi cele autocratice: Italia, c.....1300
151
5.2 - Tradiţiile civice din regiunile italiene, 1860-1920.....168
5.3 - Tradiţiile civice şi comunitatea civică de astăzi.....169
5.4 - Tradiţiile angajamentului civic, 1860-1920
şi performanţa instituţională, 1978-1985 .....
170

Lista tabelelor

2.1 - Cheltuielile regionale italiene (pe sectoare), 1989..... 39
2.2 - Componentele Indicelui tendinţelor stânga-dreapta 44
2.3 - Depolarizarea consilierilor regionali, 1970-1989.....44
2.4 - Tendinţele culturii politice a elitelor, 1970-1989 46
2.5 - Opinia liderilor comunitari despre administraţia regională (1982) 63
2.6 - Atitudinile democratice ale administratorilor regionali şi ale celor naţionali (1971-1976)..... 65
2.7 - Atitudinile alegătorilor şi ale liderilor comunitari italieni faţă de autonomia regională (1982) 67
2.8 - Satisfacţia electoratului faţă de guvernul regional, 1977-1988 68
2.9 - Evaluarea reformei regionale, 1960-1987/1989..... 72
3.1 - Evaluarea inovaţiei legislative..... 84
3.2 - Indicele performanţei instituţionale, 1978-1985 90
3.3 - Evaluarea făcută de către liderii comunitari guvernelor regionale, 1982 95
4.1 - Asociaţiile locale din Italia : sfere de activitate..... 108
4.2 - Indicele participării la vot, 1974-1987 110
4.3 - Indicele votului preferenţial, 1953-1979.....111
4.4 - Indicele comunităţii civice..... 112
4.5 - Onestitatea, încrederea, respectul pentru lege şi comunitatea civică 128
5.1 - Tradiţiile implicării civice, 1860-1920 168
5.2 - Tradiţiile civice şi dezvoltarea socio-economică.....172

C.l - Intercorelaţiile (r) dintre componentele Indicelui performanţei instituţionale,
1978-1985 218
E. l - Componentele indicelui performanţei guvernului local (1982-1986) 221
F. l - Intercorelaţii (r) dintre componentele indicelui tradiţiilor

Prefaţă

Această carte explorează câteva probleme fundamentale ale vieţii civice pornind de la studiul regiunilor Italiei. Ea se adresează unei duble audienţe : pe de o parte, celor care îmi împărtăşesc fascinaţia faţă de subtilităţile vieţii italiene, iar pe de alta, celor care rămân sensibili la asemenea lucruri, dar care sunt interesaţi de teoria şi practica democraţiei.

Ideea acestui studiu s-a născut din conversaţiile pe care le-am avut cu Peter Lange şi Peter Weitz în primăvara anului 1970, in timp ce ne aflam toţi trei la Roma, studiind diferite aspecte ale politicii italiene. Spre surprinderea noastră, guvernul italian a acceptat să implementeze o prevedere constituţională neglijată de multă vreme, care viza guvernele regionale. Din moment ce instituţiile respective trebuiau clădite pe un teren virgin, în toate regiunile Italiei, acest experiment oferea o oportunitate excepţională de a porni un studiu, îndelungat şi sistematic, despre felul în care o instituţie se dezvoltă şi se adaptează la mediul ei social. Dar, dacă aş fi ştiut pe atunci că acest studiu îmi va lua aproape un sfert de secol sau că mă va conduce prin labirinturile teoriei jocurilor şi prin negurile istoriei medievale, nu sunt sigur că aş mai fi avut curajul să mă înham la această povară.

La încurajarea profesorului Alberto Spreafico şi cu sprijinul financiar al University of Michigan, în toamna anului 1970 am condus un prim sondaj, care

Raffi[2]) au fost scrise independent, chiar dacă au folosit concluzii şi idei comune. Deşi nici unul dintre cei doi cercetători nu sunt răspunzători pentru argumentaţia expusă în această carte, numele lor apar pe pagina de titlu ca semn al recunoaşterii şi al gratitudinii mele pentru cei peste douăzeci de ani de colaborare, creaţie, muncă asiduă şi prietenie.

Evoluţia conceptuală a acestui proiect a fost cel puţin la fel de complexă ca şi dezvoltarea guvernelor regionale înseşi. Se spune în general că, în ştiinţele sociale, ipotezele trebuie deduse direct din teorii, trebuie adunate dovezi şi apoi trebuie formulate concluzii. Deşi teoriile şi dovezile au ocupat un loc important şi în acest proiect, parcursul lui general seamănă mai degrabă cu o palpitantă poveste poliţistă, în care apar mereu noi suspecţi ce trebuie verificaţi, în care se urmăresc piste false, se creează teorii parţiale, în care unele suspiciuni sunt lăsate deoparte, iar altele sunt interpretate în lumina unor dovezi nou apărute, în care fiecare enigmă rezolvată deschide o alta, iar detectivul nu este niciodată sigur cum se va sfârşi întreaga poveste.

La început, cercetarea noastră s-a axat pe continuitate şi schimbare, luând drept model de referinţă pentru aprecierea evoluţiei instituţiilor interviurile din 1970. Apoi, pe măsură ce se evidenţiau diferenţele dintre performanţele guvernelor regionale, atenţia noastră s-a îndreptat spre o comparaţie în spaţiu, şi mai puţin în timp. Treptat, a devenit clar că diferenţele dintre regiuni au rădăcini istorice uimitor de adânci (Ia o privire retrospectivă, ca în orice istorioară poliţistă, răspunsul pare atât de evident, încât ne mirăm cum de nu l-am descoperit mai devreme). Aceste continuităţi istorice ridică o serie de întrebări teoretice care depăşesc graniţele Italiei şi ne conduc spre temeiurile democraţiei, ale dezvoltării

esenţial în fazele iniţiale ale proiectului. Dedicaţia cu care se deschide acest volum este un semn al profundei mele îndatorări faţă de Alberto, precum şi faţă de alţi italieni generoşi şi cu simţ civic, care m-au ajutat în încercarea mea de a descifra fascinantele mistere ale complexei lor societăţi.

De-a lungul anilor, mulţi colegi au contribuit, prin criticile lor pertinente şi pătrunzătoare, la dezvoltarea planurilor mele iniţiale. Aş vrea să le mulţumesc mai ales lui Alberto Alesina, James Alt, Robert Axelrod, Edward C. Banfteld, Samuel H. Barnes, Michael Barzelay, Terry Nichols Clark, John Comaroff, Jeff Frieden, Paul Ginsborg, Richard Goldthwaite, Raymond Grew, Peter A. Hall, Jens Joachim Hesse, John Hollander, Steven Kelman, Robert O. Keohane, Robert Klitgaard, Jacek Kugler, Daniel Levine, Marc Lindenberg, Glenn C. Loury, Charles Maier, John D. Montgomery, Kenneth A. Shepsle, Judith N. Shklar, Malcolm Sparrow, Federico Varese, Jeff W. Weintraub, Vincent Wright, Richard Zeckhauser, precum şi unor referenţi anonimi. Sfatul prietenesc al lui Aaron Wildavsky de a „stoarce mereu din stânca sinelui încă o picătură de creativitate” m-a ferit să mă opresc prea devreme din lucru, iar încurajarea constantă şi atentă a lui Walter Lippincott mi-a redat entuziasmul în acele momente în care aş fi vrut, poate, să renunţ şi să mă apuc de altceva.

Fondurile necesare în diferitele faze ale cercetării mi-au fost

Italia - o călătorie de studiu

Capitolul 1

Introducere: performanţa instituţională

De ce unele guverne democratice reuşesc iar altele eşuează? Deşi foarte veche, întrebarea rămâne actuală. Către sfârşitul tumultuosului secol XX, marile dezbateri ideologice dintre democraţii liberali şi adversarii lor au intrat într-un con de umbră. Ironia soartei este că superioritatea filosofică a democraţiei liberale este însoţită de o insatisfacţie tot mai mare faţă de acţiunile sale practice. De la Moscova până la East St. Louis, de la Mexico City până la Cairo, dezamăgirea faţă de instituţiile publice se adânceşte. Având în vedere modul în care instituţiile democratice ameri-cane şi-au început cel de-al treilea secol de existenţă, devine tot mai evident că experimentul nostru naţional de autoguvernare este pe cale să eşueze. în cealaltă jumătate a lumii, fostele ţări comuniste ale Eurasiei s-au văzut puse în situaţia de a crea din nimic sisteme democratice de guvernare. Oamenii de pretutindeni caută soluţii la problemele lor comune : un mediu mai curat, slujbe mai sigure, oraşe mai puţin periculoase. Sunt puţini cei care cred că ne putem lipsi de guverne, dar sunt şi mai puţini

O călătorie de studiu

Pe autostrada care merge de-a lungul crestelor Apeninilor italieni, un călător grăbit poate parcurge cei 870 de kilometri ce se întind între Seveso, în nord, şi Pietrapertosa, în sud, într-o singură zi, strecurându-se prin agitatele suburbii industriale ale Milanului, traversând repede valea fertilă a Padului, cufundându-se în trecutul mândrelor capitale renascentiste Bologna şi Florenţa, înconjurând periferiile murdare şi triste din Roma şi Napoli şi urcând, în cele din urmă, dezolanţii munţi ai Basilicatei, izolaţi în partea de jos a cizmei italiene[1]. Totuşi, pentru un observator atent, această călătorie grăbită impresionează nu atât prin distanţa parcursă, cât prin contrastele istorice existente între punctul de plecare şi cel de sosire.

În 1976, Seveso, un oraş modern şi modest din centura industrială şi agricolă ce se întinde la zece mile nord de Milano, a devenit cunoscut în toată lumea ca fiind locul unui dezastru ecologic de proporţii, în urma exploziei unei uzine chimice locale, care a împrăştiat vapori nocivi de dioxină peste case, ateliere, câmpii şi locuitori. Multe luni de atunci încolo, cei care treceau pe autostrada care traversează zona Seveso puteau vedea din mers, prin geamurile bine închise, case părăsite şi siluete lugubre, mascate de glugi albe şi ochelari de protecţie, străduindu-se să deconta-mineze oraşul şi ţinuturile dimprejurul său. Pentru lumea industrializată,

majoritate a locuitorilor, absenţa apei curente şi a altor facilităţi rămânea principala problemă, aşa cum fusese în mai toată Europa cu trei sau patru secole în urmă.

Ca şi compatrioţii lor din Seveso, oamenii din Pietrapertosa se confruntau cu probleme grave în privinţa a ceea ce economiştii numesc „bunuri publice” şi „rele publice”. Resursele economice, sociale şi administrative ale celor două oraşe erau foarte diferite, la fel şi particularităţile problemelor lor, însă ambele aveau nevoie de sprijin din partea guvernului. La începutul anilor ’70, responsabilitatea rezolvării acestor probleme de sănătate şi siguranţă publică, dar şi a altor probleme, care îi priveau de altfel pe majoritatea italienilor, a fost transferată de la administraţia centrală către un ansamblu de autorităţi regionale nou alese. Pentru rezolvarea problemelor lor comune, cetăţenii din Seveso şi din Pietrapertosa erau acum îndrumaţi către Milano şi Potenza, şi nu către îndepărtata Romă. Vom cerceta acum în ce măsură aceste noi instituţii corespundeau aşteptărilor celor ce le aleseseră şi motivul pentru care acest lucru poate fi relevant pentru problemele de bază ale vieţii civice şi ale colaborării în vederea binelui comun.

Aria noilor guverne din Italia corespundea, în mare, regiunilor istorice ale peninsulei, printre care şi celebrele principate ale Toscanei şi Lombardiei. Cu toate acestea, de la unificarea Italiei din 1870, structura administrativă fusese puternic centralizată, după modelul Franţei lui

probabil că nu stăteau acolo mai mult de o oră sau două pe zi, ore în care oricum nu erau de găsit. Un musafir mai curios ar fi putut descoperi că, dincolo de anticamera prăfuită, în celelalte încăperi nu se aflau decât şiruri fantomatice de birouri goale. Un primar, enervat că nu reuşeşte să mişte nimic în această birocraţie regională, şi-a vărsat năduful în faţa noastră: „Ăştia nu răspund la scrisori, nu răspund la telefon, iar când vin la Bari să finalizez nişte acte trebuie să vin tot eu cu maşina mea de scris şi cu dactilografa! ”. Eficienţa administrativă era aici subminată de un sistem aberant de distribuire a posturilor de către câştigătorii alegerilor; de pildă, eram de faţă când un funcţionar i-a răspuns superiorului său: „Să nu-mi dai mie ordine! Am spate puternic”. De asemenea, liderii regionali erau prinşi în conflicte de tip bizantin pentru patronaj şi posturi, şi ofereau în schimb promisiuni retorice de renaştere a regiunii, cu totul rupte de realitate. Dacă Puglia va deveni vreodată o „nouă Californie”, aşa cum spun uneori liderii locali, aceasta se va întâmpla în ciuda performanţei guvernului regional, nu datorită lui. Cetăţenii din Puglia nu-şi ascund dispreţul faţă de conducerea regională şi nu prea o percep ca fiind „a lor”.

Contrastul cu guvernul regiunii Emilia-Romagna din Bologna este izbitor. Sediile cu pereţi din sticlă ale administraţiei locale arată precum cele ale firmelor moderne de înaltă tehnologie. Un recepţioner vioi şi

doilea, tuturor regiunilor le-a fost recunoscută autoritatea într-un spectru larg de chestiuni publice. Oarecum în contrast cu aceste 15 regiuni „obişnuite”, alte cinci regiuni „speciale” fuseseră create deja cu câţiva ani mai devreme şi fuseseră învestite cu o putere ceva mai mare, garantată prin Constituţie. Cele cinci regiuni se aflau în acele zone de graniţă care manifestaseră unele intenţii separatiste la sfârşitul celui de-al doilea război möndial. în unele privinţe, longevitatea ceva mai mare şi puterile mai puţin îngrădite ale guvernelor regiunilor speciale le-a făcut să difere de celelalte. Totuşi, există numeroase motive care ne îndreptăţesc să le tratăm alături de celelalte 15, ceea ce, în general, vom şi face.

Pe la începutul anilor ’90, noile guverne, create în urmă cu mai puţin de 20 de ani, cheltuiau aproape a zecea parte din produsul intern brut al Italiei. Toate guvernele regionale ajunseseră să răspundă de domenii ca urbanismul, agricultura, asigurarea de locuinţe, spitalele şi serviciile medicale, lucrările publice, formarea profesională şi dezvoltarea economică. în ciuda veşnicei nemulţumiri a regionaliştilor faţă de constrângerile impuse de autoritatea centrală, toate noile instituţii căpătaseră destulă autoritate cât să poată arăta de ce sunt în stare. Pe hârtie, aceste 20 de instituţii erau virtual identice şi potenţial puternice.

Pe de altă parte însă, contextele sociale, economice, politice şi culturale în care fuseseră implementate noile instituţii difereau în mod simţitor. Din

atât de diferite ca cele din Seveso şi Fietrapertosa ? Importanţa răspunsului la această întrebare depăşeşte graniţele Italiei, pentru că cercetătorii şi oamenii politici din întreaga lume - ţări industriale, postindustriale sau preindustriale - încearcă să descopere cum pot funcţiona în mod eficient instituţiile reprezentative.

Planul călătoriei

Instituţiile au fost dintotdeauna o preocupare constantă a ştiinţei politice, însă, în ultima vreme, teoreticienii au atacat problemele legate de instituţii cu o vigoare şi o creativitate deosebită, în numele „noului instituţionalism”. Au început să fie folosite instrumentele furnizate de teoria jocului şi de modelul alegerii raţionale; astfel, instituţiile au devenit „jocuri într-o formă extinsă”, în care comportamentul actorilor este structurat după nişte reguli ale jocului[3]. Teoreticienii organizaţiilor au evidenţiat rolurile, practicile, simbolurile şi îndatoririle instituţiilor[4]. Instituţionaliştii istorici au scos în evidenţă continuităţile dintre guvernare şi politică şi au pus accentul pe desfăşurarea în timp şi pe secvenţele dezvoltării instituţionale \

între noii instituţionalişti există numeroase divergenţe, atât din punct de vedere teoretic, cât şi din punct de vedere metodologic. Există totuşi două lucruri cu care toată lumea este de acord:

I *Instituţiile modelează politica.* Regulile şi procedurile standard de operare ale instituţiilor îşi pun amprenta asupra

ca variabilă independentă, vom explora empiric felul în care schimbările instituţionale afectează identităţile, puterea şi strategiile actorilor politici. Apoi, considerând instituţiile ca variabilă dependentă, vom cerceta felul în care performanţa instituţională este condiţionată de istorie.

Totuşi, între aceste două etape va mai fi inserată o alta, neglijată în ultima vreme în lucrările privitoare la instituţii. Susţinem că performanţa practică a instituţiilor este modelată de contextul social în care ele funcţionează.

Aşa cum acelaşi individ îşi poate defini şi urmări interesul în mod diferit, în contexte instituţionale diferite, la fel şi aceeaşi instituţie formală poate funcţiona diferit, în funcţie de context. Deşi în teoriile recente nu se pune accent pe acest lucru, el este cunoscut majorităţii observatorilor instituţiilor şi ai reformelor instituţionale. Constituţiile în stil Westminster, pe care britanicii le-au lăsat în urma lor atunci când imperiul s-a destrămat, nu au avut aceeaşi soartă în toate ţările. Nu ne vom limita însă la generalităţi de felul „contextul are importanţă”, ci vom căuta să aflăm care elemente ale contextului social afectează cel mai mult performanţa instituţională.

Dar ce înţelegem prin „performanţă instituţională” ? Unii teoreticieni consideră că instituţiile politice reprezintă, înainte de toate, „regulile jocului”, adică o serie de proceduri care guvernează luarea deciziilor colective sau o serie de spaţii de joc în cadrul cărora conflictele sunt exprimate şi (uneori) rezolvate[6] (astfel de teorii folosesc adesea drept

a răspunde acestui mediu. Părinţii care lucrează vor ca, în schimbul unor tarife rezonabile, să-şi poată încredinţa copiii unor centre de primire pe timp de zi; comercianţii sunt îngrijoraţi de furturile din magazine, iar veteranii deplâng dispariţia sentimentului patriotic. Partidele politice şi celelalte grupuri dau o formă articulată acestor preocupări, iar oficialităţile decid ce e de făcut, dacă e ceva de făcut. In cele din urmă, se adoptă o anume politică (ce poate fi doar simbolică). Dacă politica nu este de tipul „nu se va face nimic”, ea va trebui implementată, adică: se vor crea noi cămine (sau vor fi încurajate agenţiile private să se ocupe de aceasta), vor patrula mai mulţi poliţişti, se vor flutura steaguri mai des. O instituţie democratică foarte performantă trebuie să fie în acelaşi timp flexibilă şi eficientă: sensibilă la cererile cetăţenilor şi eficientă în folosirea unor resurse limitate pentru a le satisface revendicările.

Acest domeniu este foarte complex. Pentru a fi eficient, de exemplu, guvernul trebuie să fie suficient de vizionar încât să anticipeze şi cererile care nu au fost încă exprimate. Disputele şi blocajele ameninţă în orice moment acest proces. Efectele acţiunii guvernamentale, chiar dacă ea este bine gândită şi implementată eficient, pot fi altele decât cele proiectate de iniţiatorii ei. Cu toate acestea, performanţa instituţională este importantă pentru că, până la urmă, calitatea guvernării afectează viaţa oamenilor: se acordă burse, străzile sunt asfaltate, copiii sunt vaccinaţi

Colapsul experimentelor democratice interbelice din Italia şi Germania, precum şi imobilismul celei de-a treia şi al celei de-a patra Republici franceze, alături de atenţia din ce în ce mai mare acordată bazelor sociale şi economice ale politicii - toate acestea au dus la o viziune mai moderată asupra manipulării instituţionale. Un proiect bine gândit nu garantează performanţa. Totuşi, în zilele noastre, a renăscut interesul pentru determinările organizaţionale ale performanţei instituţionale printre apărătorii „noului instituţionalism", dar şi printre cei abilitaţi să pună reformele în practică. Cei care redactează constituţiile, consultanţii manageriali şi consilierii pentru dezvoltare pun mare preţ pe proiectul instituţional ca element de îmbunătăţire a performanţei. Arturo Israel, specialist în problemele dezvoltării Lumii a treia, constată că este mai uşor să construieşti o stradă decât o organizaţie care aibă grijă de acea stradă. într-o lucrare recentă asupra dezvoltării instituţiilor, el atrage atenţia asupra cerinţelor manageriale şi organizaţionale ale implementării şi recomandă anumite îmbunătăţiri ale proiectului instituţional, menite să crească şansele de succes[12]. Elinor Ostrom este un observator plin de profunzime al instituţiilor create pentru a depăşi „tragedia bunurilor comune" - dilema acţiunii colective care ameninţă „resursele comune", cum ar fi furnizarea apei, pescuitul şi altele asemenea. Din compararea unor numeroase astfel de eforturi, încununate

de noi instituţii regionale a determinat intr-adevăr anumite schimbări în politica şi guvernarea efectivă a Italiei ? Ce diferenţă a introdus schimbarea instituţională în modul în care liderii şi cetăţenii colaborau sau nu în materie de politică publică? Cum şi în ce măsură s-au modificat comportamentele, în urma reformelor instituţionale ? Vom reveni la aceste chestiuni în capitolul al doilea.

O a doua şcoală de gândire ce se ocupă de performanţa instituţiilor democratice pune accentul pe *factorii socio-economici.* Sociologii politicii, începând cu Aristotel, au arătat că şansele unei democraţii efective depind de dezvoltarea socială şi de prosperitatea economică. Şi teoreticienii contemporani ai democraţiei, cum ar fi Robert A. Dahl sau Seymour Martin Lipset, au subliniat diferitele aspecte ale modernizării (avuţie, educaţie etc.) în dezbaterile lor asupra condiţiilor ce stau la baza unei guvernări democratice stabile şi eficiente[14]. Nimic nu e mai evident, chiar şi pentru un observator ocazional, decât faptul că democraţia efectivă este strâns legată de modernitatea socio-economică, atât în timp, cât şi în spaţiu. Cercetătorii din ştiinţele sociale care se ocupă de dezvoltarea instituţiilor din Lumea a treia au subliniat şi ei rolul factorilor socio-economici. Arturo Israel, de pildă, susţine că „îmbunătăţirea performanţei instituţionale este parte integrantă a procesului de modernizare. Dacă o ţară nu devine «modernă», ea nu poate atinge nivelul de performanţă al ţărilor dezvoltate de astăzi"[15]. Diferentele

Din moment ce încercăm, pe baza experimentului italian, să desprindem concluzii de interes general, am ţinut seama de avertismentele unui cercetător mai vechi al dezvoltării instituţiilor locale, in studiul său clasic *TVA and the Grass Roots,* Philip Selznick observa că „investigaţia teoretică, atunci când se concentrează asupra unei structuri sau asupra unui eveniment istoric particular, este întotdeauna expusă hazardului. Aceasta datorită

Metodele de cercetare

Karl Deutsch spunea că adevărul se află la intersecţia fluxurilor unor surse independente de dovezi. Un cercetător precaut al ştiinţelor sociale, ca şi investitorul prudent, trebuie să aibă ca aliat diversitatea, pentru a mări puterea şi a compensa slăbiciunile inerente oricărui instrument de studiu. Acesta este principiul metodologic care ne-a călăuzit în acest studiu. Pentru a înţelege cum funcţionează o instituţie - şi, mai mult, cum instituţii diferite operează diferit - trebuie să recurgem la o varietate de tehnici.

De la antropologi şi de la jurnaliştii abili am împrumutat tehnica observaţiei riguroase de teren şi pe cea a studiului de caz. „Impregnare şi iscodire", cum o numeşte Richard Fenno, această tehnică cere cercetătorului să se impregneze de fiecare detaliu al unei instituţii, să-i trăiască obiceiurile şi practicile, avânturile şi căderile, aşa cum fac cei legaţi de instituţia respectivă în viaţa de zi cu zi. Această imersiune ne ascute intuiţia şi ne

importante, mai subtile, prin faptul că face posibilă compararea mai multor cazuri particulare dintr-o dată, tot aşa cum o pictură pointilistă a lui Seurat poate fi cel mai bine apreciată dacă te îndepărtezi de pânză.

Logica cercetării de faţă necesită compararea simultană a 15 sau 20 de regiuni, considerate din multiple perspective, iar tehnici precum regresia multiplă şi analiza factorilor fac această sarcină mult mai uşoară. Totuşi, am evitat introducerea unor proceduri statistice prea complicate în prezentul studiu, bazat în general pe procentaje şi grafice. Rezultatele pe care le prezentăm aici satisfac testele convenţionale ale semnificanţei statistice şi, ceea ce este şi mai important, ele satisfac de asemenea şi faimosul „test traumatic interocular" propus de John Tukey[19].

Ca şi în povestirile poliţiste, pentru a dezlega misterul performanţei instituţionale trebuie să cercetezi trecutul - sau, mai exact, trecutul contrastant al diferitelor regiuni italiene. Cu privire la anumite epoci, istoricii Italiei ne oferă un material foarte bogat şi extrem de relevant pentru ceea ce ne-am propus aici şi lucrarea noastră se inspiră mult din opera lor. În plus, pentru aproximativ un secol, acesta din urmă, am dezgropat un vast material statistic, care ne permite să cuantificăm, deci să verificăm mai riguros, unele dintre concluziile noastre cele mai frapante. Nu suntem istorici prin formaţie, iar eforturile noastre în această direcţie sunt rudimentare, dar instrumentele istoricului sunt un complement necesar al metodelor

• Trei serii de interviuri personale ale liderilor comunitari din cele şase regiuni, între 1976 şi 1989, precum şi o anchetă la nivel naţional, în 1983, ce a presupus distribuirea chestionarelor prin poştă, către lideri comunitari. Lideri ai bancherilor şi ai

Figura 1.1 - *Studiul regiunilor italiene, 1970-1989*

• Şase anchete la nivel naţional, special comandate, precum şi câteva zeci de alte cercetări ale opţiunilor electoratului, între 1968 şi 1988. Aceste interviuri ne-au permis să trecem în revistă diferenţele de perspectivă politică şi angajament social dintre regiuni şi să sondăm

- Un experiment unic efectuat în 1983, descris mai amănunţit tot în capitolul 3, care testa capacitatea guvernelor din toate regiunile de a răspunde apelurilor venite de la „nivelul străzii”.
- Studii de caz ale politicilor instituţionale şi ale planificării regionale din cele şase regiuni alese, desfăşurate între 1976 şi 1989, însoţite de o analiză detaliată a legislaţiei emise în toate cele 20 de regiuni din 1970 şi până în 1984. Aceste proiecte ne-au furnizat materialul brut pe baza căruia ne-am construit judecăţile asupra

O privire generală asupra cărţii

Anii ’70 au fost, în Italia, ani agitaţi de reforme, care au tulburat modelul secular al guvernării centralizate : noilor autorităţi regionale le-au fost atribuite puteri şi resurse fără precedent. în capitolul 2 vom cerceta cum anume a început procesul reformator să se facă simţit şi ce a schimbat el fundamental în practica politică şi în calitatea guvernării, la nivelurile inferioare. Cum a fost îndeplinită reforma, dată fiind inerţia vechilor instituţii ? Noile instituţii au afectat într-adevăr caracterul conducerii politice şi modul în care îşi joacă rolul politicienii ? Au restructurat ele distribuţia puterii şi influenţei politice? Au dus ele la schimbări perceptibile pentru alegătorii noilor guverne şi, dacă da, cum au fost ele apreciate ? Există aici vreo dovadă a impactului pe care se presupune că

locuinţelor, agriculturii sau dezvoltării industriale ? Cât de prompt şi cât de eficient satisfac ele aşteptările propriilor cetăţeni? Pe scurt, care instituţii au reuşit şi care nu ?

Explicarea acestor diferenţe constituie obiectul capitolului 4, care este, în unele privinţe, nucleul acestei lucrări. în acest capitol ne vom îndrepta atenţia asupra conexiunii dintre modernitatea economică şi performanţa instituţională. Mai mult, vom examina legătura dintre performanţă şi caracterul vieţii civice, adică ceea ce numim „comunitate civică". Aşa cum este descrisă în cadrul clasicei interpretări pe care o face Tocqueville democraţiei americane, dar şi în cadrul altor abordări ale virtuţilor civice, comunitatea civică presupune cetăţeni activi, înzestraţi cu spirit civic, relaţii politice de egalitate, o ţesătură socială a încrederii şi a cooperării. Am descoperit că unele regiuni ale Italiei sunt binecuvântate cu puternice reţele şi norme ale angajamentului civic, în timp ce altele se află sub blestemul unei structuri politice verticale, al unei vieţi sociale dominate de fragmentare şi izolare şi al unei culturi a neîncrederii. Aceste diferenţe în ceea ce priveşte viaţa civică vor juca un rol central în explicarea reuşitei instituţiilor.

Puternica legătură dintre performanţa instituţională şi comunitatea civică ne duce inevitabil la întrebarea de ce unele regiuni sunt mai civice decât altele. Aceasta este tema capitolului 5. în căutarea unui răspuns, ajungem cu o mie de ani în urmă, când două regimuri contrastante şi

Capitolul 2

Schimbarea regulilor: două decenii de dezvoltare instituţională

Experimentul regional italian inaugurat în 1970 rămâne, după cum observa Sidney Tarrow, „una dintre puţinele tentative recente de a crea noi instituţii reprezentative în statele-naţiune ale Occidentului”[1]. Alte regiuni ale lumii trăiesc o epocă a marilor speranţe de democratizare şi, mai ales pentru ele, experimentul italian este extrem de relevant, pentru că problema este să vedem modul în care schimbările produse în instituţiile formale induc schimbări în comportamentul politic[2]. Una dintre dilemele cu care se

> Organizarea vieţii politice îmbunătăţeşte, iar instituţiile influenţează cursul istoriei... Acţiunile care au loc în cadrul instituţiilor şi cele produse de instituţii schimbă distribuţia intereselor, resurselor şi regulilor politice, prin faptul că ele creează noi actori şi noi identităţi, noi reguli de comportament şi îi înzestrează preferenţial pe unii indivizi cu autoritate şi cu alte tipuri de

Dacă reformele instituţionale pot produce efecte atât de profunde, asta nu poate decât să-i bucure pe reformatori.

Cu toate acestea, cele două secole în care s-au conceput constituţiile din

cadrele fundamentale ale politicii. Deschanel, de pildă, caracteriza politica şi guvernarea celei de-a patra Republici franceze ca fiind „republica la suprafaţă, imperiul dedesubt”[4]. Când au fost delimitate regiunile italiene, cam toată lumea se aştepta să vadă „un vin vechi în sticle noi”, pentru că italienii aveau deja experienţa unor schimbări instituţionale care nu schimbaseră în realitate nimic[5]. Faptul că reformele instituţionale ar afecta comportamentul este doar o ipoteză, nu o axiomă. Cei care se ocupă de teoria instituţiilor nu au sub control medii în interiorul cărora să aprecieze empiric efectele schimbării regulilor.

Crearea guvernelor regionale

Specificul regional şi local foarte pronunţat caracterizează întreaga istorie a Italiei. Entităţile regionale italiene - delimitate geografic, independente politic, diferenţiate economic şi dominate în general de un oraş puternic - au o istorie de peste un mileniu[6]. în 1860, când a fost proclamat statul italian, diferenţele lingvistice erau atât de mari încât cel mult 10% (mai probabil, vreo 2,5%) dintre „italieni” vorbeau limba oficială[7]. în viziunea monarhiştilor piemontezi care unificaseră Italia, diferenţierea regională constituia principalul obstacol în calea dezvoltării naţiunii. Sloganul lor era *Fatta l 'Italia, dobbiamo fare gli italiani* („Am creat Italia, trebuie creaţi italienii”). Pe vremea aceea, modelul francez napoleonian al unei puternice

Susţinătorii centralizării au avut foarte repede câştig de cauză. Oficialităţile locale de rang mai înalt erau numite de către guvernul naţional de la Roma. Impasul politicii locale (sau chiar abaterile de la politica naţională) puteau duce la ani întregi în care regiunea respectivă să fie condusă de un împuternicit al guvernului central[9]. Prefecţii aveau multă putere, după modelul francez, controlând personalul şi strategiile guvernelor locale, pentru că ei erau cei care aprobau ordonanţele locale, bugetele şi contractele, adesea până în cele mai mici detalii[10]. Multe domenii ale politicii publice, de la agricultură la educaţie şi la planificarea urbană, erau administrate de oficii teritoriale ale birocraţiei de la Roma.

însă, din punct de vedere practic, rigoarea acestei centralizări administrative extreme era întru câtva moderată de înţelegerile politice, tipice pentru Italia. Pentru a-şi menţine fragila susţinere politică din parlamentul în formare, liderii italieni au apelat la practica aşa-numitului *trasformismo*, prin care se ajungea la împărţirea influenţei cu notabilităţile locale. Sprijinul pentru coaliţia guvernamentală la nivel central era obţinut ajustând politica naţională în funcţie de condiţiile locale (sau cel puţin în funcţie de cei care deţineau puterea pe plan local). Prefecţii, deşi răspundeau de controlarea guvernului local, trebuiau să mulţumească şi elitele locale tradiţionale, mai ales în sud. Reţeaua verticală a legăturilor patron - client a devenit un instrument cu ajutorul căruia se finanţau lucrările publice şi

au pledat, în general, pentru o mai puternică descentralizare. Sub egida lor, noua Constituţie din 1948 a furnizat cadrul legal pentru instituirea unor autorităţi regionale alese în mod direct[14].

Acest mandat constituţional a fost îndeplinit aproape imediat în cele cinci regiuni „speciale", aşezate de-a lungul graniţelor Italiei, precum şi în Sicilia şi Sardinia, zone ameninţate de separatism şi probleme etnice[15]. Crearea celorlalte regiuni, „obişnuite", care conţineau 85% din populaţia Italiei, necesita încă o legislaţie corespunzătoare şi trebuia să facă faţă unei rezistenţe politice îndârjite. Administraţia centrală nu era deloc dispusă să-şi piardă autoritatea. în plus, democrat-creştinii, care dominau acum viaţa politică italiană, se temeau, pe bună dreptate, că unele regiuni ale Centurii Roşii din centru şi nord ar putea fi controlate de comunişti. Aşa că, timp de peste 20 de ani, prevederile constituţionale referitoare la regiunile respective au rămas literă moartă, iar regulile erau controlate tot de centru.

Totuşi, pe Ia mijlocul anilor '60, multe lucruri au început să se schimbe, pe fundalul ritmului uimitor al schimbărilor sociale şi economice din Italia postbelică. între 1950 şi 1970 economia a crescut într-un ritm nemaivăzut în întreaga istorie a Italiei, un ritm mai mare decât al celorlalte economii occidentale. Milioane de italieni au migrat din Sudul sărăcit în Nordul industrializat[16]. Forţa de muncă din agricultură a scăzut de la 42% la 17%,

şi a învestit un cabinet (*giunta*); a fost conceput şi un „statut" al regiunilor, care stipula organizarea, procedurile şi aria de jurisdicţie a acestora, conform Constituţiei şi a legislaţiei naţionale în vigoare.

Susţinătorii instituţiilor au enunţat apoi o mare varietate de obiective. Populiştii susţineau că guvernarea regională va ridica nivelul *democraţiei*, încurajând participarea şi sensibilitatea cetăţenilor la nevoile locale. Moderaţii spuneau că descentralizarea va spori *eficienţa administrativă.* Cei din Sud credeau că guvernarea regională va accelera *dezvoltarea economică şi socială*, reducând inegalităţile dintre regiuni. *Autonomia regională* era atractivă pentru orice grup care rămânea în afara politicii naţionale - comuniştii la mijlocul acestui secol, catolicii cu câteva zeci de ani mai devreme. Tehnocraţii progresişti argumentau că împărţirea pe regiuni era necesară pentru o *planificare socio-economică* raţională şi putea duce la „un nou mod de a face politică", mai pragmatic decât tradiţionalul stil ideologic italian.

Partizanii regionalismului credeau în puterea schimbării instituţionale de a reforma politica. Ei vedeau destinul noilor guverne într-o manieră mesianică: „crearea guvernelor regionale, autonome din punct de vedere politic, va determina o reînnoire socială şi politică radicală a ţării"[17]. Prima serie de interviuri pe care le-am luat consilierilor proaspăt aleşi în 1970 arată că aceştia erau plini de speranţă şi de entuziasm. Optimişti cu privire

plafonare a alocaţiilor către regiuni pentru următorii trei ani, în timp ce cheltuielile birocraţiei centrale urmau să crească cu 20%. Euforia s-a transformat în consternare şi furie atunci când regionaliştii şi-au dat seama că pentru o schimbare reală nu se poate evita o bătălie politică cu centrul.

Conduse de guvernele regionale ale Lombardiei (dominat de democrat-creştinii progresişti) şi Emiliei-Romagna (controlat de comunişti) şi încurajate de înclinarea spre stânga a politicii naţionale în 1974-1975, forţele regionaliste au reluat atacul. Presa, care simpatiza cu această mişcare, a contribuit la obţinerea unui sprijin „la bază", din partea grupurilor de interes regional şi a opiniei publice. Guvernele regionale de diferite orientări - din nord sau din sud, roşii sau albe - şi-au unit forţele în aşa-numitul „front regionalist". Această coaliţie a fost întărită şi prin sprijinul noilor organisme centrale, create de reforma iniţială, anume Ministerul pentru regiuni şi Comisia interparlamentară pentru regiuni. Schimbarea instituţională îşi croia de-acum singură drumul.

în iulie 1975, imediat după puternica întoarcere spre stânga din al doilea tur al alegerilor regionale, regionaliştii au reuşit să treacă prin Parlament legea 382, care autoriza descentralizarea unor noi funcţii importante în favoarea regiunilor. Pentru a pregăti terenul în vederea deciziilor ulterioare şi pentru a anihila o posibilă rezistenţă din partea birocraţiei centrale, legea 382 impunea guvernului să supună aprobării

cel mai adesea în favoarea autorităţii centrale. Toată lumea era de acord că relaţiile dintre centru şi periferie au fost în această perioadă formale, antagoniste şi neproductive.

Dar, dacă ciocnirile unu contra unu favorizau centrul, lupta toţi contra unu a ajuns la un punct mai favorabil regiunilor. După o lungă serie de întâlniri la nivel înalt între reprezentanţii partidelor importante, în iunie şi iulie 1977, s-a ajuns la un acord asupra unui pachet de legi (aşa-numitele 616 decrete), care dislocau şi transferau către regiuni 20.000 de oficii ale administraţiei centrale, incluzând părţi substanţiale din câteva ministere (Agricultura, de exemplu), precum şi sute de agenţii sociale cvasipublice.

Regiunilor le-a fost delegată o autoritate legislativă cuprinzătoare în câteva domenii importante, incluzând serviciile sociale şi planificarea teritorială.

Prevederile fiscale ale celor 616 decrete au pus la dispoziţia regiunilor cam un sfert, după unele estimări chiar o treime din bugetul naţional, incluzând aici responsabilitatea deplină pentru spitale şi sistemul medico-sanitar.

Până în 1989, doar acestui sector îi erau alocate mai mult de jumătate din cheltuielile regiunii (şi, aşa cum se întâmplă peste tot cu politica sanitară, mult mai mult de jumătate din durerile de cap ale administraţiei).

Această victorie a regional iştilor a survenit în parte şi datorită unor raţiuni de politică naţională. Supremaţia Partidului Democrat Creştin (PDC) era ameninţată de comunişti (PCI), a căror stea era în urcare

politice mai puţin formale. Ele se bazau pe solidaritatea interregională şi pe sprijinul „de jos” al grupurilor de interese locale şi regionale, al presei şi al opiniei publice. Cei din Sud uzau mai mult de strategii „verticale”, cum ar fi petiţiile particulare către liderii naţionali favorabili, în timp ce cei din Nord erau gata să pună în mişcare un mare front regionalist printr-o acţiune colectivă „orizontală”. (Această distincţie între politica verticală a Sudului şi cea orizontală a Nordului va reveni adesea, sub diferite forme, pe parcursul acestei cărţi). Momentul culminant al confruntării cu autorităţile centrale a fost provocat în primul rând de cei din Nord. Aşa cum vom vedea ulterior în acest capitol, pe la mijlocul anilor ’70, votanţii şi liderii comunitari, atât din Nord, cât şi din Sud, au început să susţină cu îndârjire principiul reformei regionale, chiar dacă priveau cu un ochi critic acţiunile curente ale propriilor guverne regionale. Impulsul politic al devoluţiei se susţinea acum prin el însuşi.

Cele 616 decrete reflectau victoria regiunilor în lupta decisivă pe care o duseseră pentru a-şi impune propria autoritate formală. însă lupta mai puţin dramatică, dar mai epuizantă, pentru exercitarea noilor puteri şi pentru cheltuirea sumelor alocate abia urma. Victoria „toţi contra unu” a regiunilor fusese suficient de convingătoare, aşa încât acum nu mai puteau arunca vina pe autoritatea centrală pentru propriile eşecuri. Cu înţelepciunea târzie a celui păţit, un lider regional spunea în 1981 :

Activităţile cu bătaie lungă ale *Cassa per Mezzogiorno* (Fondul pentru Sud), cărora li se datorează investiţiile publice masive din sud, erau tot mai mult supuse controlului autorităţilor regionale.

> De-acum înainte, regiunile, sau municipalităţile sub supravegherea regiunilor, îşi vor putea înfiinţa şi dota cu personal propriile agenţii specializate pentru asistenţă socială, îşi vor putea aplica propriile planuri pentru fermieri şi meşteşugari şi îşi vor putea organiza propriile cooperative şi cămine pentru copii. îşi vor controla singure dezvoltarea regională şi planurile de utilizare a pământului; vor putea prelua Camerele de Comerţ... Şi poate cel mai important este că le va reveni sarcina vitală a „protejării moralei publice" - adică vor avea puterea de a emite licenţe proprietarilor de restaurante sau de magazine, şoferilor de taxi, deţinătorilor de arme şi altele asemenea. Acestea sunt puteri reale de conducere şi de menţinere a ordinii publice. Iată, în sfârşit, o revoluţie în modul de guvernare[18].

Responsabilitatea pentru multe dintre aspectele guvernării care ating în mod direct viaţa italianului de rând - aspecte esenţiale, la care guvernele naţionale succesive nu reuşiseră să facă faţă - treceau acum în mâinile conducerii regionale.

O măsură practică a importanţei guvernelor regionale este dată de resursele de care ele dispuneau în acel moment. Zeci de mii de posturi administrative au fost create pentru a servi noile guverne şi, în timpul valurilor succesive ale descentralizării de la începutul anilor '70, mii de

	Cont curent"	*Cont de capital"*	*Total"*	*Total*	*%*
Sănătate	4877	2269,7	510	3720	56,3%
Agricultură	2004,2	4895,7	6900,0	5029	7,6%
Transport	4561,7	1646,9	6208,6	4525	6,8%
Administraţie	4874,2	1059,4	5933,6	4325	6,5%
Locuinţe/lucrări publice	121,7	5149,4	5271,1	3842	5,8%
Educaţie	2232,4	385,4	2617,8	1908	2,9%
Mediu	340,6	1863,7	2204,3	1607	2,4%
Asistenţă socială	1364,4	539,0	190	1387	2,1%
Industrie/ meşteşuguri	282,6	1513,0	179	1309	2,0%
Comerţ/turism	447,5	896,4	134	980	1,5%
Cultură	429,4	386,0	815,4	594	0,9%
Serviciu datorii	0,0	622,7	622,7	454	0,7%
Altele	1711,2	2262,9	3974,1	2897	4,4%
Total cheltuieli	6714	2349	90640,3	6606	100,0%

[a] Totalul în miliarde de lire.

[b]

Pe lângă stabilirea organizării şi a procedurilor pentru noua instituţie, principala preocupare a legislaţiei regionale în primii ani fusese distribuirea fondurilor sub formă de credite pentru cooperativele agricole, burse pentru studenţi, ajutoare pentru handicapaţi, subvenţii pentru transportul inter-urban, pentru La Scala milaneză ş.a.m.d. Urmărind să obţină sprijinul populaţiei, dar lipsindu-le infrastructura administrativă necesară şi adesea chiar autoritatea legală pentru a duce. la bun sfârşit reforme sociale substan-ţiale, multe regiuni au desfăşurat ele însele politici distributive - adesea în acele forme dezagregate pe care italienii le numesc *leggine* (legi mărunte) şi *interventi a pioggia* (proiecte împrăştiate fără discernământ prin regiuni).

Pe de altă parte, unele regiuni au introdus într-adevăr

legislativă a regiunilor a depăşit puterea lor administrativă - aceasta este o problemă importantă şi ne vom întoarce la ea pe parcursul următoarelor capitole. însă, bine sau rău, multe domenii ale politicii interne

Elita politică regională: „Un nou mod de a face politică”

în cele două decenii de după 1970, în Italia, regulile jocului guvernării s-au schimbat. Trebuie să vedem acum ce efect au avut schimbările instituţionale asupra modului în care se face de fapt politica şi asupra modului în care sunt guvernaţi italienii.

Montesquieu observa că, la naşterea unui nou corp politic, instituţiile se mulează după lideri, dar ulterior rolurile se inversează. Interacţiunea dintre schimbarea instituţională şi elita politică este un capitol important al istoriei experimentului regional italian.

în timpul dezbaterii de dinaintea instituirii regiunilor, unele voci critice prevesteau că partidele vor umple consiliile cu „stele căzătoare”, cu activişti uzaţi. Pe de altă parte, câţiva regionalişti utopici prevăzuseră naşterea din glia regiunilor a unui nou grup de proaspeţi cetăţeni-politicieni. Până la urmă, nici una dintre previziuni nu s-a adeverit. încă de la început, noile consilii au fost compuse din politicieni profesionişti, ambiţioşi, dornici de promovare şi bine pregătiţi[22].

în momentul alegerilor, media de vârstă a consilierilor era de 45 de ani şi presupunea cam un efort de acest de implicare efectivă în

regional, ca toată politica italiană în general, rămânea dominat de bărbaţi). Originile sociale ale consilierilor erau mai modeste decât cele ale deputaţilor, dar mai bune decât cele ale consilierilor municipali. Cu o singură excepţie, legiuitorii regionali proveneau din oraşele sau satele respectivei regiuni[24]. Aproximativ 35-40% dintre consilierii regionali erau fii de muncitori, meşteşugari sau fermieri, dar doar 15-20% dintre ei aveau asemenea profesii. Mai mult de jumătate dintre părinţii de sex masculin ai consilierilor nu aveau decât şcoala elementară şi doar 10-15% aveau studii superioare. Totuşi, majoritatea covârşitoare a consilierilor (77%, în 1989) urmaseră cursuri universitare, ceea ce se apropie de media deputaţilor din parlamentul naţional şi este aproape dublu faţă de media consilierilor locali.

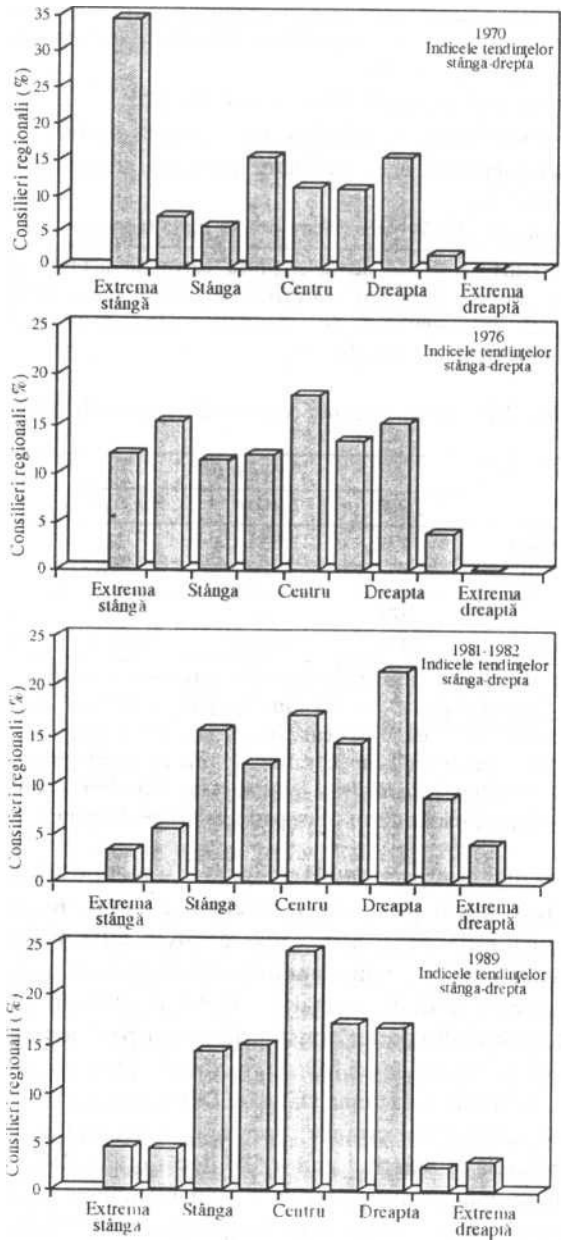
Consilierii regionali erau politicieni pregătiţi, cu o îndelungată experienţă în guvernarea locală şi afacerile de partid. Peste trei sferturi avuseseră un birou electoral şi mai mult de patru cincimi deţinuseră un post important de conducere în partidul lor politic. Consiliul local rămânea o rampă importantă de lansare către consiliul regional, din moment ce două treimi din totalul consilierilor regionali făcuseră parte anterior din consiliile locale. De-a lungul primelor două decenii de guvernare regională, regiunea însăşi ajunsese să înlocuiască provincia (unitatea administrativă situată între regiune şi localitate), ca treaptă esenţială în ierarhia politică italiană,

comunitari şi consilieri, este depolarizarea ideologică frapantă, combinată cu o puternică înclinaţie spre o abordare mai pragmatică a chestiunilor publice.

Depolarizarea ideologică se datorează în primul rând convergenţei către dreapta a punctelor de vedere privitoare la problemele controversate, stimulată de puternica tendinţă spre moderaţie a comuniştilor şi a celorlalţi politicieni de stânga. Proporţia celor din stânga eşichierului politic (PCI, PSI şi alte grupuri minore de aceeaşi orientare) care susţineau, de exemplu, că „capitalismul reprezintă o ameninţare pentru Italia" a scăzut brusc şi iremediabil de la 97% în 1970 la 76% în 1976, apoi la 54% în 1981-1982 şi la 28% în 1989[27]. Pe de altă parte, cu privire la aceasta şi la o largă varietate de probleme similare, tendinţa conservatoare a democrat-creştinilor şi a altor partide de centru-dreapta devenise mai moderată şi mai şovăitoare. Proporţia celor de centru şi dreapta care credeau, de pildă, că „sindicatele au prea multă putere în Italia" a oscilat între 67% în 1970, 74% în 1976, 86% în 1981-1982 şi iarăşi 65% în 1989. Drept urmare, distanţa dintre partidele de stânga şi cele de dreapta s-a micşorat simţitor între 1970'şi 1989.

Efectul acestor schimbări este sintetizat în figura 2.1, care prezintă distribuţia politicienilor într-un *Indice al tendinţelor stânga-dreapta*, bazat pe întrebări despre capitalism, puterea sindicatelor, divorţ şi grevele din

Figura 2.1 - *Depolarizarea stânga-dreapta, 1970-1989*

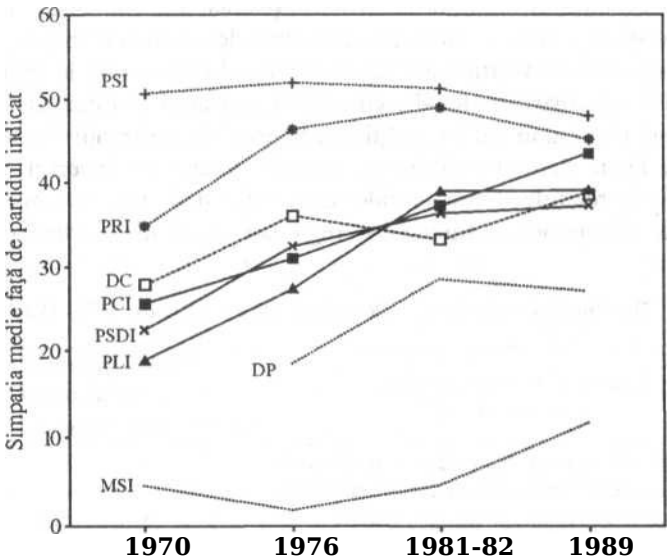


	Procentaj			
	1970	*1976*	*1981-1982*	*1989*
Extremişti	42	31	21	14
Moderaţi	58	69	79	86
	100	100	100	100
(Numărul)	(72)	(154)	(151)	(166)

Notă: Extremismul şi moderaţia sunt apreciate cu scoruri în *Indicele* stânga-dreapta. Scorurile din cele patru categorii „periferice" ale figurii 2.1 (două la extrema stângă şi două la extrema dreaptă) înseamnă „extremist", iar scorurile din cele cinci categorii „de mijloc", „moderat". *Indicele* şi punctele de întretăiere rămân constante pe parcursul tuturor celor patru valuri de interviuri.

totală) până la 100 (simpatie totală). Figura 2.2 arată oscilaţiile scorurilor simpatiei date fiecărui partid de politicienii adverşi. Rezultatul demonstrează o înclinaţie clară spre acceptarea reciprocă între mai toate partidele. Media simpatiei nutrite de non-comunişti faţă de Partidul

Figura 2.2 - *Simpatia faţă de oponenţii politici în rândurile consilierilor*



PSI: Partidul Socialist Italian
PRI: Partidul Republican Italian
DC : Democraţia Creştină
PCI: Partidul Comunist Italian
PSDI: Partidul Social Democrat Italian
PLI: Partidul Liberal Italian
DP: Democraţia proletară
MSI: Mişcarea Socială Italiană

sistem concurenţial să-şi exprime o afecţiune profundă faţă de adversari. Simpatia faţă de partidele adverse (chiar faţă de Partidul Socialist Italian, relativ bine văzut) pare limitată la un plafon al neutralităţii, de 50-50. Cu toate acestea, în timpul primelor două decenii ale experimentului regional, tensiunile puternice care caracterizau în mod tradiţional politica partidelor italiene s-au aplanat şi au fost înlocuite de un respect

Afirmaţii cu care consilierii sunt de acord	*1970*	*Procentajul celor care sunt de acord*		
ste esenţial ca, în problemele sociale şi econo-	2	4		6
mice contemporane, consideraţiile	8	3	64	3
A ajunge la o înţelegere cu un adversar politic	5	3		2
este periculos, pentru că aceasta	0	5	34	9
general, în controversele politice trebuie evi-	5	7		7
tate poziţiile extreme, pentru că	7	2	70	0
în ultimă instanţă, loialitatea faţă de cetăţeni	6	7		9
este mai importantă decât	8	2	84	4
(Numărul aproximativ)	(	(1	(154)	(17
	7	58		1)

O consecinţă importantă a acestor tendinţe ale politicii regionale este aceea că obţinerea unui acord în privinţa chestiunilor practice nu se mai loveşte atât de mult de ostilitatea de tip partizan. Această concluzie este întărită şi de faptul că stilul ideologic al politicii s-a atenuat treptat de-a lungul acestor douăzeci de ani. Politicienii regionali nu mai percepeau lumea doar în alb şi negru, ci şi în tente de gri mai nuanţate

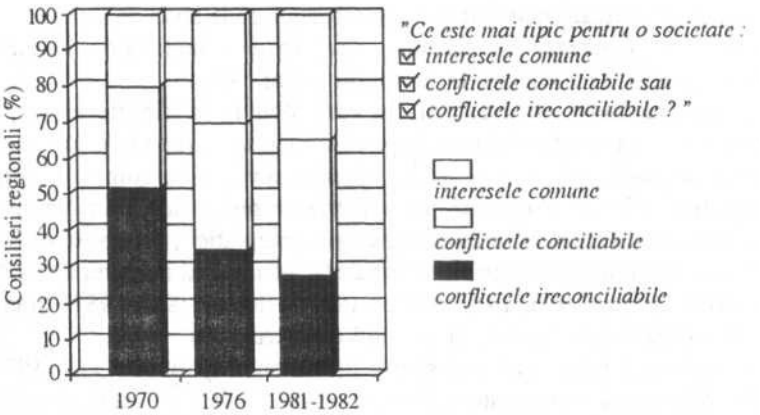
la 28% în 1970 la 63% în 1989. Proporţia celor care credeau că „a ajunge la o înţelegere cu un adversar politic este periculos, pentru că aceasta duce de obicei la trădarea taberei proprii" a scăzut de la 50% în 1970 la 29% în 1989. Numărul celor care îndemnau la moderaţie, considerând că „în general, în controversele politice trebuie să se evite poziţiile extreme, pentru că soluţia potrivită se află, de obicei, la mijloc" a crescut de la 57% în 1970 la 70% în 1989. Proporţia celor care subscriau opiniei că „în ultimă instanţă, loialitatea faţă de cetăţeni este mai importantă decât loialitatea faţă de propriul partid" a crescut de la 68% în 1970 la 94% în 1989. Ideea de a pune loialitatea civică mai presus de loialitatea de partid s-a transformat, în aceşti ani, dintr-o propoziţie discutabilă într-un adevăr comun. O examinare mai atentă a schimbărilor de la an la an, prezentate în tabelul 2.4, sugerează că cea mai mare parte a metamorfozei culturii politice a elitei se încheiase la începutul anilor '80.

După mai puţin de zece ani, în care s-au făcut simţite efectele de purificare şi maturizare datorate implicării în guvernarea regională, intransigenţa ideologică a fost înlocuită de aprecierea virtuţilor compromisului şi a expertizei tehnice. Rugaţi să-şi caracterizeze regiunea pe o scală de la 1 la 5, ale cărei extreme erau „ideologic" şi „pragmatic", proporţia consilierilor care îşi descriau regiunea ca fiind clar ideologică a scăzut de la 26% în 1970 la 21% în 1976, 14% în 1981-1982 şi doar 10% în 1989.

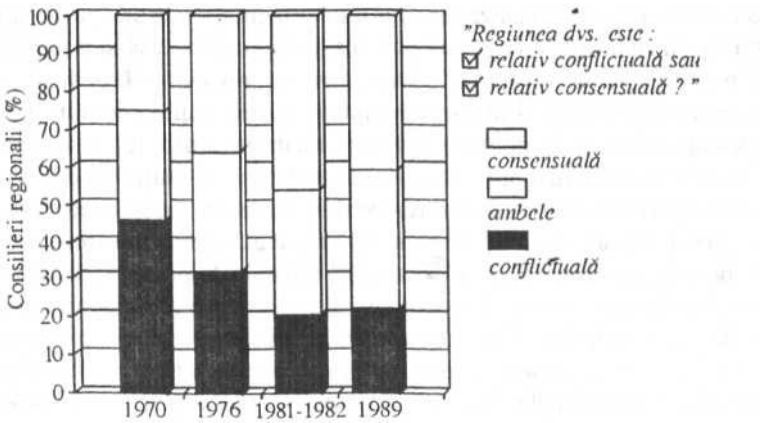
consilierii acordau mai puţină atenţie dreptăţii, egalităţii şi reformei sociale în anii ’80 decât în anii ’70. Ei se concentrau acum mai mult asupra reformelor administrative, politice şi procedurale. Autonomia legislativă şi eficienţa administrativă (sau, mai degrabă, ineficienţa

Figura 2.3 - *Tendinţe în opiniile consilierilor cu privire la conflict*

Opiniile consilierilor regionali despre conflictul social şi despre interesele



Opiniile consilierilor despre propria regiune, 1970-1989



Când au păşit întâia oară în camerele consiliului, noii legiuitori au adus cu ei o concepţie despre relaţiile politice şi sociale care era, în esenţă, una a sumei zero şi gravita înjurai ideii conform căreia conflictele sunt, în cele din urmă, ireconciliabile. Această viziune, avându-şi originile în luptele sociale şi ideologice care răscoliseră trecutul Italiei, predispunea consilierii la atitudini tranşante şi sabota colaborarea practică. Aceste perspective asupra conflictului social şi politic s-au transformat radical în primii zece ani ai experimentului regional. Figura 2.3 arată că, în timpul acestei perioade, insistenţa consilierilor asupra conflictului ireconciliabil s-a diminuat, devenind tot mai clară plasarea accentului pe consens.

In general, politica din arena regională este una temperată. De-a lungul acestor douăzeci de ani, cei mai mulţi dintre consilieri spuneau că pot avea încredere în colegii lor, chiar dacă se aflau în tabăra adversă. Aproximativ două treimi dintre ei considerau că adversarii ideologici pot ajunge la o înţelegere în ce priveşte problemele practice. Trei sferturi spuneau că activităţile consiliului pot fi caracterizate mai degrabă printr-un spirit de colaborare decât de adversitate, părere împărtăşită de marea majoritate a liderilor comunitari cu care am stat de vorbă.

Aceasta nu înseamnă, desigur, că toată lumea era de acord cu privire la toate problemele. în realitate, dezacordul asupra chestiunilor ce ţineau de politici specifice a devenit mai pregnant după 1977, când transferai auto-

aridă, neinspirată şi insensibilă[32]. Totuşi, în contextul italian, credem că I
această orientare reprezintă un stadiu important în transformarea politicii ;
acestei ţări. Bună sau rea, „dezamorsarea tensiunilor idealiste" a făcut ca I
noii lideri regionali să-şi propună ca sarcină construirea noilor instituţii.

Cum a fost posibil ca, în aceşti douăzeci de ani, cultura politică a
elitelor regionale să se modifice atât de mult? Explicarea acestor tendinţe în
cadrul unei viziuni cuprinzătoare asupra consiliilor regionale succesive nu
este un lucru simplu. Totuşi putem formula trei ipoteze mai

- *Politîca naţională.* Poate că schimbările pe care le-am observat în:
  consiliile regionale reflectau o depolarizare a politicii naţionale.
  Poate că politicienii italieni în general - nu doar cei implicaţi direct
  în guvernarea regională - au devenit mai de centru şi mai pragmatici
  pe parcursul anilor '70 şi '80. Aşa cum am spus deja, această
  interpretare este pusă în cauză de faptul că polarizarea partizană a
  italienilor de rând nu s-a atenuat, ba chiar a devenit mai accentuată!
  în această perioadă. Nu avem o dovadă comparabilă în mod direct a
  schimbării vederilor politicienilor la nivel naţional, dar putem susţine
  această ipoteză pe baza comparării vederilor consilierilor nou aleşi
  în 1975 şi 1980 cu cele ale omologilor lor din 1970. Erau nou veniţii
  mai moderaţi şi am putea trage de aici concluzia că masa candidaţilor
  din rândul cărora fuseseră aleşi era, la rândul ei, mai

noastră, deşi elaborată, nu este un experiment pe deplin controlat ştiinţific. Deşi putem face o comparaţie „înainte-după" a consilierilor aleşi, nu avem un grup de control bine definit, format din oameni politici din afara instituţiei regionale. Cu toate acestea, pe baza datelor de care dispunem, putem stabili următoarele concluzii[35]:

- înlocuirea pe cale electorală nu a contribuit practic deloc la ascensiunea moderaţiei în consiliile regionale. Consilierii nou aleşi nu erau, în general, mai moderaţi decât cei pe care îi înlocuiseră ; mai mult chiar, noi veniţii erau uneori *mai puţin* moderaţi decât predecesorii lor. înlocuirea tindea cel mai adesea să frâneze, nu să accelereze tendinţele spre moderaţie. Moderaţia nu a fost impusă instituţiei din afară, de către alegători sau de către cei care făceau nominalizările pentru posturi, în partide.
- Tendinţele de la nivel naţional, deşi uneori greu de distins de tendinţele specifice instituţiilor, par să fi avut o contribuţie mai modestă la acest proces. Valurile succesive de noi veniţi în consilii erau mai înclinate spre centru decât *fuseseră iniţial* predecesorii lor, dar mai puţin înclinate spre centru decât *deveniseră acum* predecesorii lor. Deşi nu se văd efecte majore la nivel naţional între 1970 şi 1976, datele noastre sugerează că depolarizarea generală s-a accelerat în următorii cinci ani şi a exercitat o influenţă mai semnificativă

Concluzia cea mai rezonabilă care se poate trage pe baza acestor date .
fragile este că noua instituţie regională a încurajat pragmatismul tolerant şi 1
cooperant al membrilor săi. în Italia anilor ’70 şi ’80, schimbarea politică
s-a produs atât în interiorul, cât şi în afara camerelor consiliilor regionale,
însă a fost mai rapidă şi mai cuprinzătoare în interior, mai ales în timpul
primilor ani. Politica italiană era caracterizată în mod tradiţional prin
dogmatism ideologic şi partizanat închis[36]. Realităţile politice practice şi '
imediate ale guvernării regionale au contribuit la schimbarea acestei orientări, j
Au fost ani de luptă cu provocările dificile ale făuririi unei noi organizaţii,
ani care i-au învăţat pe consilierii regionali virtuţile răbdării, spiritul practic
şi deprinderea de a fi rezonabili. Aşa cum speraseră şi susţinătorii ei, '
reforma regională a determinat „un nou mod de a face politică”.

Adâncirea autonomiei regionale

„Autonomia instituţiilor politice se poate aprecia după măsura în care acestea îşi au propriile interese şi valori, distincte de cele ale altor forţe sociale”[37]. Sunt autorităţile regionale italiene instituţionalizate în această accepţiune ? Există tendinţa de a construi un sistem politic autentic regional, cu o identitate distinctă de cea a forţelor politice şi sociale locale şi naţionale ? Noile reguli au modificat ele balanţa reală a puterii şi a intereselor în politica şi modul de guvernare italian?

influenţa unei lungi liste de actori, de la notabilităţi locale la miniştri, de la organizaţii agricole la sindicate muncitoreşti, de la cercurile de afaceri la Biserică şi de la preşedintele regiunii la birocraţii locali. Judecând după răspunsurile lor, se poate vorbi de o tendinţă evidentă, anume ascensiunea executivului regional. Preşedintele regiunii, membrii cabinetului regional, liderii regionali de partid şi administratorii regionali - toţi au urcat în rang între 1970 şi 1989. Prin contrast, aproape toate grupurile din afară şi-au pierdut influenţa, indiferent de culoarea lor politică : agricultura, sindicatele, oamenii de afaceri, presa, Biserica, parlamentarii naţionali şi oficialii locali ai partidelor. Aceste sondări succesive pun în lumină o importantă schimbare în sensul predominanţei oficialilor regionali, din ce în ce mai autonomi faţă de forţele din afară (deşi nu total sustraşi influenţei acestora), exact în sensul lui Huntington. în cadrul democraţiei reprezentative, liderii

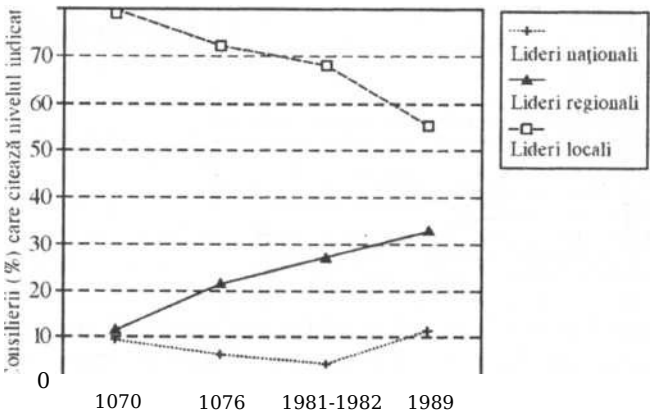
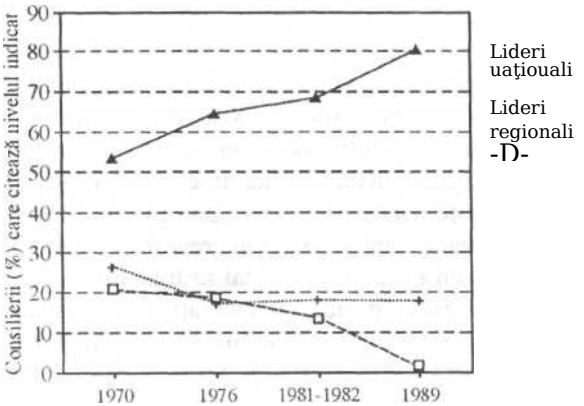
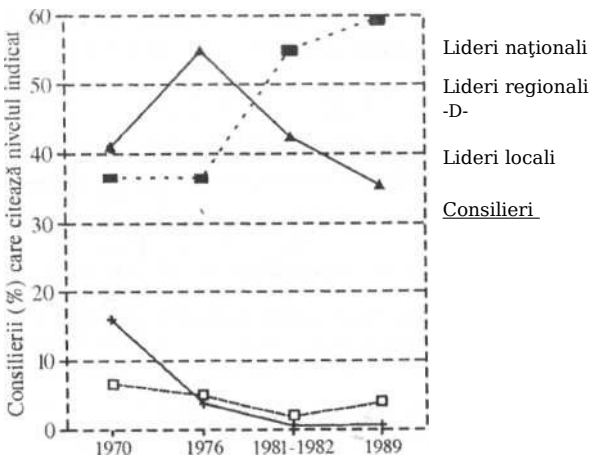


Figura 2.4 - *continuare*
Influenţa asupra formării Cabinetului regional



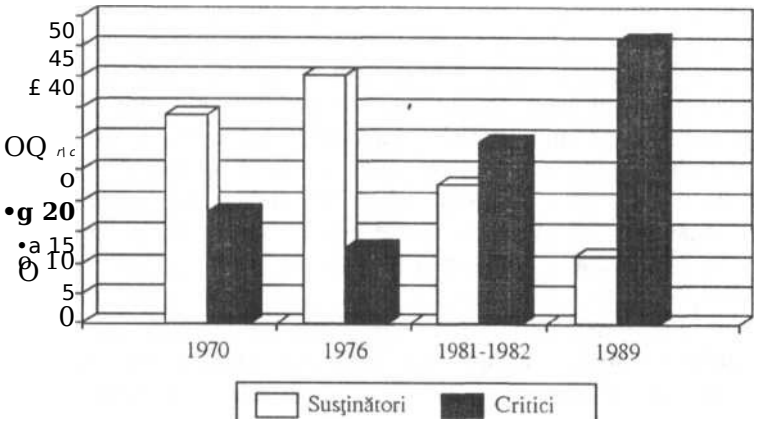
„Cine are cea mai mare influenţă (în toate cele 3 arene): liderii de partid naţionali, cei regionali sau cei locali, sau (în ce priveşte legislaţia regională) consilierii regionali înşişi?”



Monopolul cândva intangibil al şefilor locali de partid asupra nominalizărilor pentru consiliu a început să se destrame, în timp ce puterea oficialilor

Figura 2.5 - *Scăderea importantei acordate disciplinei naţionale de partid,*

1970-1989



Indicele susţinerii disciplinei naţionale de partid.

1. Lupta politică regională ar trebui considerată în primul rând o parte a luptei politice naţionale (acord).
2. Nu e obligatoriu ca strategia unui partid să fie aceeaşi în toate regiunile (dezacord).
3. Când cineva se alătură unui partid, trebuie să renunţe, într-o oarecare măsură, la propria independenţă (acord).
4. In ultimă instanţă, loialitatea ţâţă de cetăţeni este mai importantă decât loialitatea faţă de partid (dezacord).

liderii naţionali se implicau arareori în nominalizări, ei încercau adesea să influenţeze formarea coaliţiilor. în Sardinia, de pildă, democrat-creştinii de la nivel naţional au blocat timp de mai multe luni formarea unui cabinet regional, temându-se că o alianţă cu PCI (favorizată de liderii democrat--creştini regionali) ar putea submina strategia naţională a partidului. Totuşi,

din afara consiliului. Această orientare vine în sprijinul tezei noastre, care susţine creşterea gradului de autenticitate a instituţiei regionale.

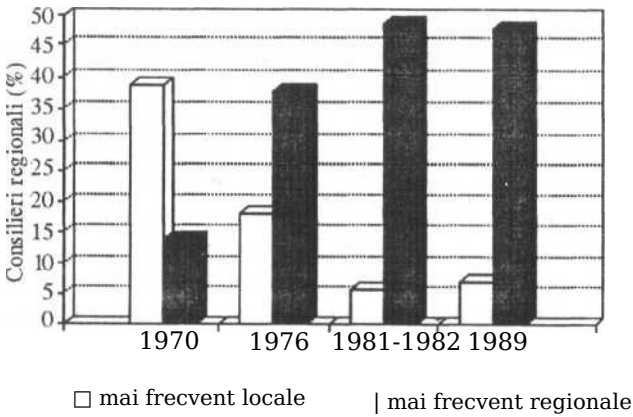
O dată cu creşterea puterii şi a autonomiei regionale, politicienii regionali au devenit mai refractari când era vorba să se alinieze liniei naţionale a partidului, în cazul în care aceasta intra în conflict cu necesităţile regiunii. *Indicele sprijinului pentru disciplina de partid la nivel naţional,* prezentat în figura 2.5, arată cum, mai ales după 1976, balanţa opiniilor înclină în mod clar către sprijinirea unei mai mari independenţe faţă de dictatele de partid de la centru. La începutul anilor ’70, cei care susţineau disciplina naţională de partid depăşeau ca număr pe cei care o criticau, în proporţie mai mare de doi la unu, pe când în 1989, criticii îi depăşeau pe susţinători în proporţie de peste patru la unu. Aceste atitudini în schimbare par a fi reflectate şi în comportament. Marcello Fedele constata scăderea constantă, între 1970 şi 1990, a fracţiunii reprezentând coaliţiile *regionale* de guvernare care şi-au schimbat orientarea în urma crizelor cabinetului *naţional*, raportată la totalul coaliţiilor regionale. O consecinţă a acestui fapt este aceea că durabilitatea medie a guvernelor regionale a crescut de la 525 de zile în 1970-1975 la mai mult de 700 de zile în 1985-1990, în contrast cu media de doar 250 de zile a cabinetelor naţionale din această perioadă[39].

Autonomia regională a sporit şi în acest domeniu.

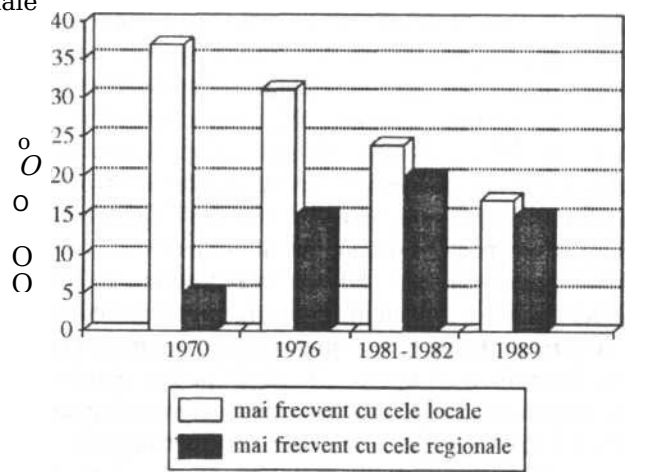
Apariţia unui sistem politic regional autonom se reflectă în

Figura 2.6 - *Contactele locale şi regionale ale consilierilor regionali, 1970-1989*

Frecvenţa contactelor consilierilor cu administratorii locali şi regionali



Frecvenţa contactelor consilierilor cu grupurile de interes locale şi regionale



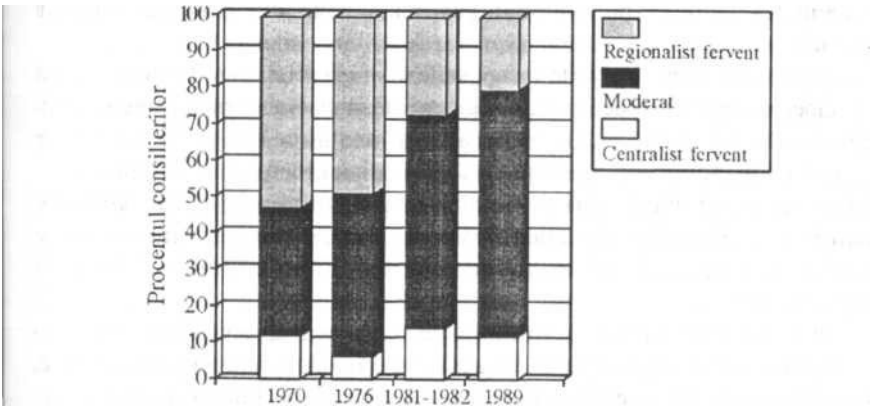
1970 şi 1989, proporţia consilierilor care atribuiau o valoare majoră identităţii de partid ca factor în deciziile alegătorilor a scăzut de la 72% la 48%, în timp ce proporţia celor care puneau accentul pe programele

directe şi sigure în legătură cu motivele votanţilor, dar, într-o lume a J
politicii practice, percepţia ca atare are o valoare prin ea însăşi. Consilierii j
vedeau din ce în ce mai puţin alegerile regionale ca un simplu referendum l
asupra politicii naţionale. Ei credeau din ce în ce mai mult că destinul lor
politic depinde numai de ei înşişi.

în politica strict interguvernamentală, relaţiile dintre regiuni şi autori- I
tăţile centrale s-au îmbunătăţit simţitor în anii ’80. Cele 616 decrete
promulgate în 1977 au însemnat, aşa cum am spus şi mai devreme, o i
revoluţie în relaţia dintre stat şi regiuni. De atunci, luptele aprige ce]
caracterizaseră criza transferului de putere către regiuni au rămas de
domeniul trecutului. Marea ofensivă a anilor ’70, pentru a defini limitele
legitime dintre autoritatea centrală şi cea regională, s-a transformat, în anii
’80, într-o serie de mici ciocniri de frontieră, lipsite de patimă. Din J
moment ce linia frontului între centralişti şi regionalişti fusese stabilizată,
necesitatea de a insista asupra autonomiei regionale nu mai era atât de ;
presantă. în anii ’80, şi consilierii, şi liderii comunitari raportau relaţii mai j
relaxate cu autorităţile centrale decât o făcuseră predecesorii lor, la mijlocul
anilor ’70. în schimb, deficienţele practice ale regiunilor au devenit mult
mai evidente pentru liderii acestora, aşa cum vom vedea mai târziu în
detaliu. în urma celor 616 decrete, oficialităţile regionale nu mai puteau da
vina, pentru toate greşelile lor, pe controlul excesiv al

Figura 2.7 - *Atitudinile consilierilor regionali fa(ă de guvernarea centrală.*

1970-1989



Indicele opoziţiei faţă de controlul guvernului central

1. Instituţia prefecturii poate şi trebuie abolită (acord).
2. Guvernul central trebuie să-şi exercite cu rigurozitate dreptul de control asupra

Subiecţii au fost întrebaţi dacă sunt „complet de acord", „mai mult sau mai puţin de acord", „mai mult sau mai puţin în dezacord" sau „în total

guvernare cu adevărat descentralizat. Oficialităţile centrale, preocupate de creşterea deficitului bugetar, pentru care dădeau vina pe ineficienta iresponsabilă a regiunilor („reprezentare fără taxare"), cereau reducerea substanţială a fondurilor alocate regiunilor. Oficialii regionali ripostau că cea mai mare parte a fondurilor pe care le primeau de la guvernul naţional era prea strict atribuită unor programe specifice, până într-acolo încât se specificau, de pildă, chiar şi tipurile de produse agricole a căror producţie putea fi subvenţionată. Ei acuzau miniştrii de la centru că vedeau prea adesea

bunul plac al guvernelor regionale. Asemenea rivalităţi între legiuitorii federali şi stat, pe de o parte, şi oficialităţile locale, pe de altă parte, este bineînţeles comună politicii interguvernamentale din Chicago până în Bavaria.

între timp, cum regiunile începuseră să-şi exercite nou atribuita putere în supervizarea guvernelor locale, ciocnirile dintre guvernele regionale şi cele locale au reluat vechiul tipar al conflictului centru-periferie. Iar în cadrul triunghiului interguvernamental al oficialilor centrali, regionali şi locali au apărut noi alinieri şi complicate strategii ternare[43]. Spre consternarea unora dintre juriştii italieni, sistemul relaţiilor interguvernamentale a evoluat mai degrabă în direcţia unui model al întrepătrunderii decât al supraetajam[44]

în locul unei simple confruntări pe marginea jurisdicţiei centrale şi regionale, multe aspecte ne trimit acum cu gândul la o luptă pe mai multe fronturi, care cuprindea guvernele locale, oficialii partidelor de la diferite niveluri şi chiar agenţiile private[45]. Nu exista o distribuire foarte clară a responsabilităţilor ce reveneau unui nivel anume, ci majoritatea programelor din domenii ca agricultura, acordarea de locuinţe sau serviciile de sănătate erau supervizate în acelaşi timp la nivel naţional, regional şi central.

Politicienii şi administratorii de la toate cele trei niveluri se consultau şi negociau între ei, adesea fără prea multă curtoazie, chiar şi atunci când unuia

guvernare nu era pe deplin federal, pentru că statutul constituţional şi politic al regiunilor le conferea mai puţină autonomie decât aveau, de pildă, statele americane sau landurile germane. Distincţia dintre sistemul centralizat şi cel federal este totuşi un continuum, nu o dihotomie[46]. De-a lungul ultimelor două decenii, Italia s-a apropiat semnificativ de latura descentralizată a acestui aspect, şi nu doar formal, ci şi în ce priveşte viaţa politică şi elaborarea politicilor publice.

La sfârşitul acestei perioade, liderii regionali îşi exercitau

Noile instituţii prind rădăcini: regiunea şi cetăţenii săi

„Toate marşurile de protest ajung acum la conducerea regiunii, iar nu la prefectură" - se văita neoficial un prefect din Sud. in Basilicata, una dintre cele mai înapoiate regiuni ale Italiei, într-o singură zi de noiembrie a anului 1980 - şi s-a întâmplat să fie cu doar două zile înainte ca guvernul regional să fie confruntat cu dezastrul provocat de un cutremur puternic - presa aducea în atenţie următoarele subiecte : dezvoltarea turistică regională la Marea Ioniană, un protest al cetăţenilor cu handicap împotriva pasivităţii autorităţilor regionale, solicitările de acordare a unui ajutor din partea regiunii pentru investitorii dintr-o zonă industrială falimentară, cereri de asistenţă regională pentru foştii angajaţi concediaţi dintr-un combinat side-

contacte mai frecvente cu oficialităţile regionale decât cu cele locale sau cu membrii reprezentanţelor teritoriale ale guvernului central. (O consecinţă a regionalizării guvernării în Italia a fost aceea că multe organizaţii naţionale, inclusiv federaţiile sindicale şi organizaţiile agricole sau de afaceri, precum şi partidele politice au fost de asemenea reorganizate, în ultimii ani, pe baze regionale). în anii ’80, majoritatea liderilor comunitari intervievaţi de noi (cam 60%) apreciau că guvernul regional avea un impact „foarte” sau „destul de” semnificativ în domeniul lor de activitate, în timp ce mai puţin de 10% susţineau că acesta nu are nici un fel de impact. Deşi aceşti lideri (aşa cum vom vedea curând mai în amănunt) erau adesea critici în raport cu noua instituţie, aproape două treimi considerau că impactul ei asupra domeniului lor era în esenţă pozitiv. în mai puţin de un deceniu, noile guverne au început să prindă rădăcini.

Până în acest punct, descrierea pe care am facut-o experimentului regional italian a pus accentul pe tendinţele aflate în concordanţă cu speranţele celor care l-au propus. Totuşi, aproape toate taberele dezbaterii regionaliste sunt de acord că performanţa administrativă reală a noilor guverne este cel puţin discutabilă. în multe regiuni, administraţia publică era doar o combinaţie kafkiană între letargie şi haos.

Spre sfârşitul anilor ’70 şi în anii ’80, la vârful multora dintre regiuni - mai ales din sud, dar nu numai - a început să se facă simţit un val de

Aspecte ale activităţilor guvernului regional'	*Procentul liderilor „mai degrabă" sau „foarte"*
Deschiderea către consultări cu organizaţia	55
Opţiunile programatice	41
Calificarea şi străduinţa personalului	32
Coordonarea cu guvernul local	28
Fezabilitatea proiectelor regionale	23
Timpul necesar rezolvării unui caz	15
(Numărul aproximativ)	(302)

" Intervievaţii au fost întrebaţi: „Cât de satisfăcuţi sunteţi de următoarele şase

Multe dintre dificultăţile administraţiilor regionale se datorau proble-

comunitari cu care am vorbit nu erau de acord cu afirmaţia că „funcţionarii publici din această regiune sunt bine pregătiţi şi conştiincioşi". Temându-se de o hipertrofiere birocratică (şi poate duplicitar în ce priveşte întărirea regiunilor), parlamentul naţional hotărâse ca guvernele regionale să fie deservite la început de birocraţi transferaţi de la ministerele naţionale şi agenţiile semipublice, restrângând astfel capacitatea guvernelor regionale de a-şi selecta propriii angajaţi. Mai rău, sistemul de transfer nu stimula în nici un fel agenţiile naţionale să ofere regiunilor personal calificat şi devotat succesului reformei regionale. Sistemul era conceput, în principiu, pentru a oferi oameni care nu erau în stare să ducă la bun sfârşit „reînnoirea socială şi politică radicală" la care visaseră regionaliştii.

Nu este deloc clar că regiunile şi-ar fi exercitat într-un mod înţelept eventuale puteri discreţionare suplimentare. Clientelismul şi afilierea de partid, nu competenţa şi experienţa, erau principalele criterii de recrutare atunci când decizia era lăsată la latitudinea autorităţilor regionale. Politicienii regionali erau întotdeauna gata să solicite mai multă autonomie, dar mai puţin pregătiţi să o folosească în mod just atunci când le era oferită. In multe regiuni, partidele vedeau noile guverne ca pe o nouă sursă de bani şi posturi. Mai ales în Sudul sărac, o administraţie eficientă ar fi fost mai puţin utilă din punct de vedere electoral decât vechiul patronaj. S-au cheltuit o mulţime de bani pe portari, şoferi şi alte numeroase slujbe-

Afirmaţii cu care administratorii sunt de acord	*Procentul celor care sunt de acord*	
	Din administraţia	*Din administraţia*
oarte puţini oameni realizează care este ıtr-o lume atât de complicată ca cea mo- dernă, nu are sens să vorbim despre o	75	39
ibertatea propagandei politice nu este una absolută, iar statul trebuie să	63	23
	57	14

In concluzie, la capitolul „input”, guvernele regionale reprezentau un progres substanţial în comparaţie cu autorităţile centrale, însă la capitolul „output” administraţiile regionale lăsau încă mult de dorit. Liderii regionali poate că învăţaseră „un nou mod de a face politică”, dar mulţi dintre ei nu descoperiseră şi „un nou mod de a conduce”, cel puţin nu unul eficient

trezit cu greutate în primii ani. în 1972, când regiunile existau mai mult pe hârtie, un sondaj la nivel naţional a pus în evidenţă faptul că două treimi din electorat auzise foarte puţin sau nimic despre propriul guvern regional, procentul celor care nu auziseră nimic fiind de 43%. Noua instituţie a devenit mai proeminentă pe la mijlocul anilor ’70, când marile dezbateri asupra noilor guverne regionale au câştigat în importanţă pe agenda naţională, iar informaţiile despre acestea au început să pătrundă şi în categoriile I de populaţie mai puţin informate din punct de vedere politic. Prin urmare, s-a atins un anumit nivel al conştiinţei publice, deşi interesul faţă de guvernele regionale s-a diminuat în sud, unde (aşa cum vom vedea) noile instituţii au avut ceva mai mult de aşteptat până să devină funcţionale[52]. La sfârşitul anilor ’80, două treimi dintre alegătorii din sud şi trei sferturi dintre cei din nord auziseră, de bine, de rău, ceva despre guvernele lor regionale. Acestora din urmă le lipsea, însă, contactul imediat cu viaţa de fiecare zi a cetăţenilor, pe care îl aveau în schimb autorităţile locale ; le lipsea, de asemenea, acel tip de atenţie a presei ce era consacrată îndeobşte treburilor naţionale. Ca şi statele americane, regiunile erau probabil sortite să rămână mai ascunse publicului decât nivelurile de guvernare subetajate sau supraetajate lor[53].

în concluzie, italienii erau departe de a fi mulţumiţi de performanţele guvernelor regionale. La începutul anilor ’80, doar o treime dintre ei erau

Sectorul politic	Procentul celor care doresc mai multă putere pentru regiune “ Alegători	Lideri comunitari
Mediu	72	85
Agricultură	70	84
Sănătate	63	70
Dezvoltare industrială	50	69
Educaţie	47	46
Poliţie	24	13
(Numărul aproximativ)	(1585)	(295)

Sectorul politic	Procentul celor care susţin că regiunea ar trebui să aibă mai multă autonomie financiară faţă de stat Alegători	Lideri comunitari
Finanţe	78	81
(Numărul)	(1376)	(305)

‘ Participanţilor la sondaj li s-a spus: „Aveţi aici o listă de lucruri care ar putea privi atât regiunea, cât şi statul. în care dintre cazuri este

Oricât de aprig ar fi criticat italienii eşecurile guvernelor lor regionale, ri preferau, în general, jurisdicţia şi autonomia regională în locul autorităţii ' «Mitrale. Tabelul 2.7 rezumă rezultatul sondajelor noastre din 1982[54]. Cei mai mulţi italieni doreau ca menţinerea legii şi a ordinii să rămână în mâinile guvernului central, dar aproximativ jumătate ar fi conferit puteri

Gradul de satisfacţie’	*Procent*				
	1977	*1981*	*1982*	*1987*	*1988*
Foarte satisfăcuţi	3	2	2	2	3
Aproape satisfăcuţi	30	33	32	38	42
Puţin satisfăcuţi	43	44	42	42	39
Deloc satisfăcuţi	24	22	23	17	17
(Numărul)	100 (1497)	100 (1936)	100 (1845)	100 (1923)	100 (1889)

“ Participanţii la sondaj au fost întrebaţi: „Cât de satisfăcuţi

Figura 2.9, care compară-satisfacţia alegătorilor faţă de guvernul naţional, regional şi local, pune în lumină faptul că, din punctul de vedere al majorităţii italienilor, cele trei niveluri principale de guvernare formează o scară a eficienţei în creştere, plecând de la nivelul cel mai distant şi care suscită cea mai mică încredere (guvernul naţional), până la nivelul cel mai apropiat şi cel mai de încredere (guvernul local). Cu toate acestea, în nord alegătorii considerau că există o mare diferenţă între

Figura 2.8 - ***Satisfacţia publicului fafă de guvernele regionale din Nord***

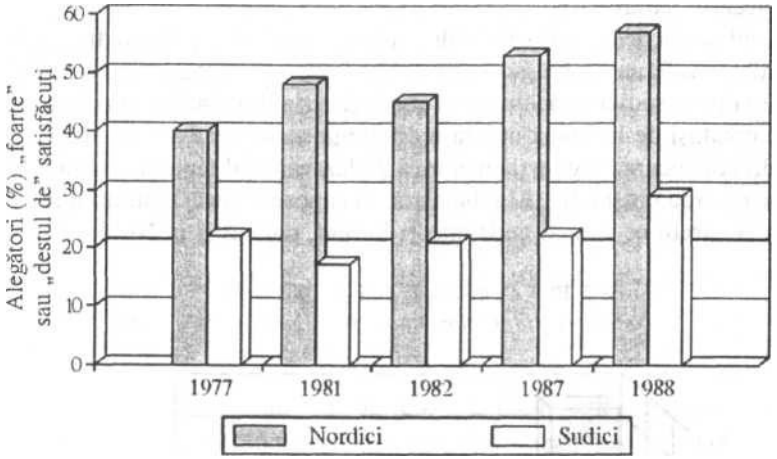
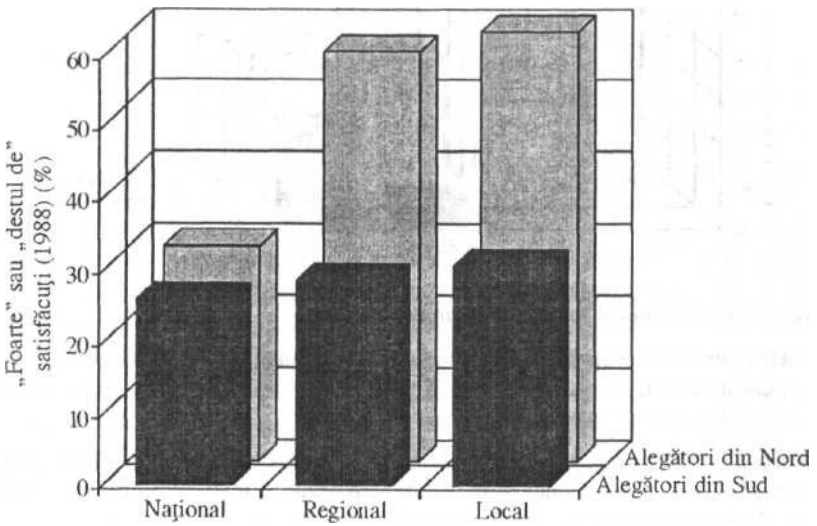


Figura 2.9 - ***Satisfacţia in Nord şi în Sud fafă de guvernele naţional, regional şi local (1988)***

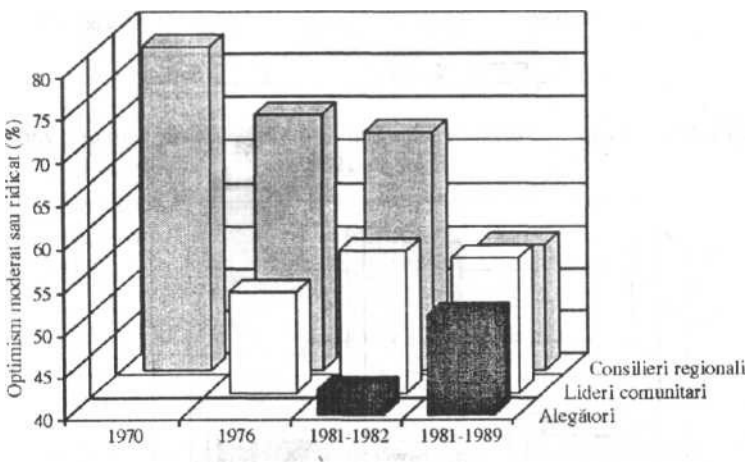


parcursul anilor ’80, aproape 60% dintre alegătorii din Sud admiteau că „în această regiune, administraţia este cu siguranţă

considerau că „una peste alta, consiliul din această regiune a funcţionat
până acum într-o manieră satisfăcătoare”, pe când în Sud doar 35% erau
de această părere.

Indiferent de greşelile noii administraţii regionale, italienii din regiunile
nordice preferau să fie guvernaţi de undeva mai aproape de casă. Pentru
mulţi dintre sudici însă, între a fi conduşi de la Bari sau

Figura 2.10 - *Optimismul faţă de guvernele regionale : consilieri, lideri comunitari şi alegători, 1970-1989*



Indicele optimismului faţă de guvernarea regională

1. Una peste alta, consiliul acestei regiuni a funcţionat satisfăcător (acord).
2. Realist vorbind, c greu de crezut că guvernul din această regiune va avea mari
realizări concrete (dezacord).

Subiecţii au fost întrebaţi dacă sunt „complet de acord”, „mai mult sau mai puţin
de acord”, „mai mult sau mai puţin în dezacord” sau „în total dezacord” cu fiecare
item. Indicele este aditiv în raport cu ambii itemi.

în repetate rânduri. Pe de altă parte, aşa cum arată şi figura 2.8, pe la sfârşitul lui 1988 credibilitatea noilor guverne regionale în ochii propriilor cetăţeni era, atât în Nord, cât şi în Sud, mai mare decât oricând.

Am putea avea o imagine mai clară asupra dinamicii guvernelor regionale din ultimele două decenii dacă am compara viziunea consilierilor regionali cu cea a alegătorilor lor, fie ei lideri comunitari sau cetăţeni obişnuiţi (vezi figura 2.10). în primii ani ai reformei, consilierii, ca principali protagonişti ai noilor instituţii, erau progresişti şi debordau de entuziasm. Cu toate acestea, până la finele perioadei la care ne referim, această euforie idealistă faţă de aventura construirii instituţiilor a fost înlocuită treptat de o abordare realistă, mai sobră, a provocărilor practice pe care le ridica funcţionarea noilor guverne. Pe de altă parte, liderii comunitari şi alegătorii obişnuiţi erau la început mai sceptici, pentru ca mai târziu dubiile lor să fie înlocuite de un optimism moderat[59]. La sfârşitul anilor ’80, după cum se poate vedea şi în figură, toate straturile vieţii politice regionale erau dominate de un realism moderat, dar încă plin de speranţe.

După două decenii de experienţă, italianul de rând părea să facă distincţia între două probleme:

1. guvernul său regional funcţiona în mod satisfăcător?
2. principiul reformei regionale era unul dezirabil?

Mulţi italieni, mai ales din Sud, răspundeau negativ la prima întrebare, dar afirmativ la cea de-a doua. De aceea i-am putea caracteriza drept

	Procentaj						
Publicul larg[a]	*1960*	*1963*	*1970*	*1972*	*1978*	*1979*	*1980*
Mai mult bine decât rău	19	31	38	31	31	41	38
Nici bine, nici rău	6	11	16	29	28	30	31
Şi bine, şi rău, în egală măsură	4	6	7	8	11	7	12
Mai mult rău decât bine	20	22	21	14	21	17	18
Nu ştiu	51	30	18	18	9	5	1
	100	100	100	100	100	100	100
Indice sprijin - critică[1]*	**-1**	9	17	17	10	24	13

	Procentaj		
Liderii comunitari[a]	*1972*	*1978*	*1979*
Mai mult bine decât rău	65	59	62
Nici bine, nici rău	22	6	12
Şi bine, şi rău, în egală măsură	6	18	17
Mai mult rău decât bine	7	17	8
	100	100	100
Indice sprijin - critică[1]*	58	42	54

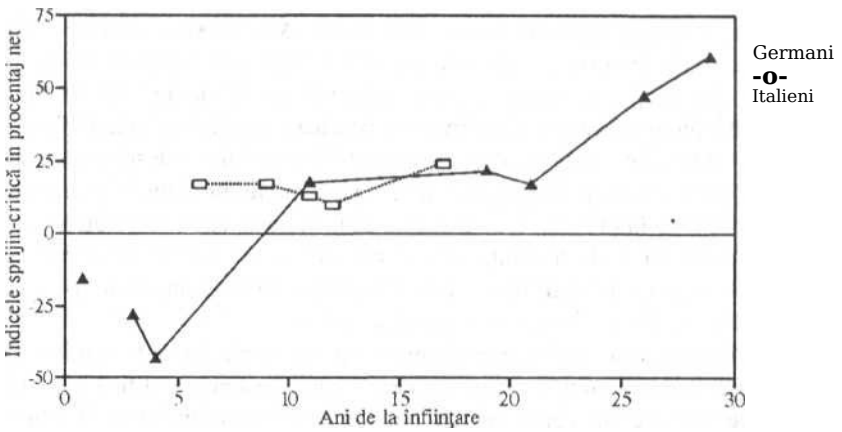
[a] Participanţii la sondaj au fost întrebaţi: „Credeţi că de la crearea regiunilor s-a întâmplat [în 1960 şi 1963, «se va întâmpla»] mai mult bine decât rău sau mai

Tabelul 2.9 aduce câteva dovezi în plus în sprijinul acestei concluzii. Li s-a cerut părerea cu privire la această problemă italienilor cu vârsta în jur de 30 de ani, începând încă dinaintea apariţiei regiunilor obişnuite[62]. Nu e nimic surprinzător în faptul că, în primii ani, marea parte a publicului pur şi simplu nu ştia la ce să se aştepte, iar alţii se temeau chiar de ce e mai rău. în anii următori, proporţia celor favorabili a crescut constant, astfel încât

susţineau regionalismul era mai mare decât cel al criticilor de aproape şase ori[63]. Iar dacă ne referim la resentimentele sudicilor faţă de acţiunile practice ale guvernelor regionale, este important să subliniem că, ţinând seama de toate aspectele, aceştia aprobau reforma regională[64].

Crearea unei noi instituţii politice nu se poate face nici uşor, nici repede. Până la urmă, reuşita nu se măsoară în ani, ci în decenii. Ar fi interesant să ne oprim un moment pentru a face o comparaţie succintă cu istoria atitudinilor germanilor faţă de guvernele landurilor create în 1949.

Figura 2.11 - *Sprijinul pentru guvernul subnajional:*



Germania: „Ce aţi spune dacă guvernele landurilor ar fi dizolvate şi ar rămâne doar guvernul federal de la Bonn? Ce credeţi despre această

Italia : „Credeţi că, de la crearea regiunilor, s-a întâmplat mai mult bine decât rău sau mai mult râu decât bine ? ”,

Indicele sprijin-critică: procentajul net este favorabil regiunilor.

Figura 2.11 prezintă creşterea graduală a susţinerii unor guverne subnatio-

ani de existenţă ai regiunilor italiene. Putem vedea aici cum regiunile au câştigat suportul majorităţii locuitorilor lor chiar mai repede decât landurile germane şi că, de atunci, susţinerea publică a regiunilor a crescut relativ lent. Bineînţeles că nu putem şti dacă această susţinere va creşte într-un ritm alert în următorii ani, după modelul german, nici dacă regiunile italiene se vor dovedi la fel de durabile şi eficiente ca mai puternicele landuri germane. Dar experimentul german al edificării unor instituţii subnaţionale ne aminteşte că legitimitatea populară a noilor instituţii, chiar şi a celor care au repurtat succese, se poate asigura doar treptat. Acest aspect furnizează un reper realist şi raţional de evaluare a schimbărilor atitudinilor publicului faţă de guvernele regionale italiene, precum şi faţă de noile instituţii democratice din întreaga lume.

Concluzii

Este greu să se evalueze dezvoltarea oricărei instituţii umane, chiar dacă ar fi examinată săptămână de săptămână, lună de lună sau an de an. Ritmurile schimbării instituţionale sunt lente. Adesea sunt necesare mai multe generaţii pentru ca efectele specifice unei instituţii create la un moment dat asupra culturii şi comportamentului să devină inteligibile. Modele trecătoare şi capriciile indivizilor ocultează tendinţele mai profunde, în primii ani ai cercetării noastre, am crezut de multe ori că descoperiserăm

alt curs, idealurile lor s-au modificat, au început să vadă tarele sociale în alţi termeni, să se lupte cu alţi rivali şi să colaboreze cu alţi parteneri. Cetăţenii şi liderii comunitari depindeau, din acel moment, de mai multe oficii guvernamentale. în multe cazuri, deşi nu întotdeauna, ei beneficiau de servicii mai bune, iar dacă nu, îşi puteau adresa plângerile altor oficialităţi. Datorită reformei regionale, multe lucruri au suferit schimbări importante.

După douăzeci de ani de experiment regional, guvernul subnaţional a devenit evident mai important în problemele de interes major ale politicii publice decât era la început. Noile instituţii au prins rădăcini, şi-au câştigat autonomie şi au câştigat (treptat) adeziunea cetăţenilor. Apoi, ele au atras o serie promiţătoare de politicieni profesionişti. Reforma instituţională a avut consecinţe semnificative asupra funcţionării politicii şi a guvernării în Italia. Care este însă bilanţul acestor instituţii din punct de vedere al *calităţii* politicii şi guvernării ?

Dacă ne referim la aspectele pozitive, noile instituţii sunt mai aproape de oameni, aşa cum au promis întemeietorii lor. Guvernele regionale sunt mai familiarizate cu realităţile şi cu nevoile locului decât erau miniştrii de la Roma, ale căror atribuţii le preluaseră. Ele au reprezentat un laborator pentru inovaţia politică (aşa cum vom vedea pe larg în capitolul 3) şi au contribuit la adoptarea unui stil moderat, pragmatic şi tolerant de a face politică şi de a gestiona conflictele - pe scurt, un „nou mod de

dezamăgirii generale cauzate de faptul că guvernele regionale nu corespundeau aşteptărilor iniţiale, îngrijorarea reînnoită faţă de inefîcienţa guvernului central a făcut ca toată lumea să vorbească despre o viitoare „regionalizare" a statului italian. In regiunile bogate din Nord, nou apărutele „ligi" regionaliste, cum ar fi *Lega bombarda* sau *Lega Veneta,* au repurtat importante victorii în alegerile regionale şi locale din 1990 şi 1991, precum şi în cele generale din 1992. La ascensiunea acestor ligi a contribuit şi orgoliul regional, furia provocată de ineficienţa Romei, revolta împotriva încercărilor de a-i corupe pe sudici prin „cadouri" din capitală, precum şi rasismul disimulat. *Lega bombarda*, care milita pentru „eliberarea naţiunii lombarde", a câştigat peste 20% din voturi în regiunea cea mai bogată şi mai populată a Italiei. Douăsprezece guverne regionale au semnat o petiţie care cerea organizarea unui referendum naţional pentru a transfera şi alte puteri importante la nivel regional.

în 1991, Comisia Constituţională a Camerei Deputaţilor a aprobat aproape în unanimitate un amendament constituţional care urma să elimine complet câteva ministere naţionale (printre altele, al educaţiei, al sănătăţii,

Capitolul 3

Măsurarea performanţei instituţionale

întrebările fundamentale ale ştiinţei politice sunt: „Cine guvernează ? ” şi „Cât de bine guvernează?”. Cea de-a doua întrebare ridică problema distribuţiei şi redistribuţiei: „Cine primeşte ce, când şi cum?” Astfel de probleme au fost, în ultimele decenii, principala preocupare a dezbaterilor de specialitate. Cu toate acestea, întâlnim destul de rar aprecieri riguroase ale performanţei instituţionale, chiar dacă „buna guvernare” a stat la un moment dat în centrul atenţiei noastre. Varietatea de netăgăduit a judecăţilor normative prezente în orice încercare de evaluare a performanţei şi eficienţei a făcut ca cei mai mulţi dintre cercetătorii ultimelor patru decenii să evite astfel de întrebări: *de gustibus non disputandum est*, cel puţin într-o ştiinţă socială eliberată de valorizări, adică „obiectivă”. Deşi cei ce se ocupă de ştiinţa politică, ca şi cetăţenii obişnuiţi, de altfel, simt nevoia să judece performanţa unui guvern, această disciplină a renunţat prea repede la acest important patrimoniu al său - sau la această „veche obligaţie a breslei noastre”[1] - în favoarea filosofilor politici şi a publiciştilor.

Vom încerca să facem o evaluare din cât mai multe puncte

atingă diferite scopuri individuale sau sociale şi are nevoie de o competiţie onestă între diversele forme ale interesului public. O bună guvernare este, totuşi, mai mult decât o arenă în care se întrec puncte de vedere concurente sau un birou de administrare a nemulţumirilor; ea trebuie să facă într-adevăr ceva. Un adevărat guvern democratic nu ia doar la cunoştinţă cererile cetăţenilor săi (adică, este receptiv), ci acţionează efectiv pentru a satisface aceste cereri (adică, este eficient).

Pentru a putea studia performanţa instituţională, trebuie să fim capabili să o măsurăm atent şi convingător. înainte de a cerceta riguros de ce noul guvern regional din Emilia-Romagna a avut succes, în timp ce cel din Puglia a dat greş, trebuie să demonstrăm mai întâi că aceste afirmaţii nu sunt simple impresii sau presupuneri. Şi orice încercare de determinare a performanţei unui guvern trebuie să îndeplinească patru cerinţe:

1. Să fie *cuprinzătoare.* Guvernele fac multe lucruri: iniţiază legislaţie, cheltuie bani, oferă servicii şi îşi conduc propriile operaţii interne, în anumite momente, guvernele depăşesc această rutină pentru a realiza reforme inovative, indiferent că sunt de stânga, precum cele ale lui Lyndon Johnson sau de dreapta, precum cele ale lui Margaret Thatcher. Evaluarea noastră trebuie să cuprindă toate aceste activi-tăţi, atât cele convenţionale, cât şi cele inovatoare. Dar guvernele au responsabilităţi şi în ce priveşte o mulţime de politici

3. Să fie *solidă.* Explicaţiile generalizatoare au sens numai dacă performanţa instituţională este relativ durabilă, nu doar de moment. E normal să apară unele variaţii în timp, mai ales în perioada de început a unei noi instituţii. Unele guverne se poticnesc, în timp ce altele prind avânt. Totuşi, dacă clasificarea regiunilor se schimbă caleidoscopic de la an la an, imaginea de bază pe care ne-am făcut-o despre performanţa instituţională trebuie revizuită. Dar, dacă aceleaşi regiuni sunt bine guvernate an de an, atunci putem crede că performanţa lor înseamnă mai mult decât o constelaţie efemeră de forţe politice sau talentul (poate şi şansa) unei personalităţi.
4. *Să corespundă obiectivelor şi evaluărilor protagoniştilor instituţiei şi a cetăţenilor legaţi de ea.* Guvernele despre care vorbim sunt, înainte de toate, guverne *democratice*, responsabile faţă de cetăţenii diferitelor regiuni. Trebuie să evităm să impunem criterii străine, neconforme cu aceşti cetăţeni. Trebuie să comparăm cu atenţie măsurile noastre „obiective” ale performanţei cu vederile generale ale alegătorilor si

Doisprezece indicatori ai performanţei instituţionale

Pentru fiecare guvern regional, vom căuta să evaluăm : 1) procesul de elaborare a politicilor; 2) programele politice; 3) implementarea politicilor.

Eficienţa unei instituţii depinde în primul rând de cât de

de decizie al unei instituţii, eficacitatea procesului său bugetar sau eficienţa sistemului de informare al conducerii[5] (vezi mai jos, indicatorii 1-3). Aceste măsuri se referă, în esenţă, la următoarea întrebare: indiferent cu ce se ocupă o instituţie, îşi conduce ea operaţiunile interne uniform şi prompt?

însă studierea performanţei unui guvern înseamnă studierea atât a politicilor, cât şi a programelor sale. Este guvernul pregătit să identifice nevoile sociale şi să ofere soluţii inovatoare? Legislaţia pusă în aplicare de guvern demonstrează capacitatea acestuia de a reacţiona cuprinzător, coerent şi creativ la problemele a căror rezolvare intră în atribuţiile sale ? (vezi mai jos, indicatorii 4 şi 5).

în fine, aprecierile noastre trebuie să se deplaseze de la vorbe la fapte. Trebuie să apreciem reuşitele acestor guverne în calitatea lor de instituţii care rezolvă probleme şi care oferă servicii. Au folosit guvernele regionale cu succes resursele disponibile pentru a satisface nevoile unei societăţi aflate într-o schimbare rapidă ? Au reuşit ele să implementeze obiectivele politice anunţate, de exemplu construirea de clinici, cămine etc. ? Cât de eficiente au fost aceste guverne în a răspunde cererilor cetăţenilor ? (vezi mai jos, indicatorii 6-12).

Chiar dacă evaluarea vizează faptele şi nu doar declaraţiile diferitelor guverne, trebuie să fim atenţi să nu le^cordăm credit (sau să nu le blamăm) pentru lucruri care nu stau în puterea lor[6]. în limDajul analizei politice, ne

măsurare a performanţei politice trebuie să fie cât mai puţin afectată de diferenţele care există între priorităţile substanţiale. Nu e simplu să compari, de pildă, capacitatea de inovaţie, eficienţa şi importanţa socială a unui program de burse de studiu cu cea a unui plan de irigaţii. Cu toate acestea, în contextul pe care şi-l propune studiul nostru, aceste dificultăţi sunt reduse până la nişte dimensiuni acceptabile. în general, aceleaşi teme au fost accentuate în interviurile pe care le-am făcut cu oamenii politici şi liderii comunitari din întreaga Italie. Deşi urgenţa anumitor probleme diferă de la o regiune la alta, în primii ani de reformă toate guvernele regionale s-au lovit de chestiuni similare, adică sănătatea publică, formarea profesională şi lucrările publice. Dar ele nu le-au abordat la fel de prompt, de cuprinzător, de eficient şi de creativ, iar rezultatele n-au satisfăcut în egală măsură oamenii politici şi cetăţenii obişnuiţi. Aşa cum scria Eckstein, „e absurd să ne aşteptăm ca organizaţiile politice să atingă obiective pe care ele nici nu vor să le atingă, dar este cât se poate de îndreptăţit să ne aşteptăm ca ele să fie eficiente în a urmări acele obiective care reprezintă cu adevărat priorităţi majore”[7].

Aprecierea detaliată a succesului instituţional se bazează pe 12 indicatori diferiţi, care acoperă procesele interne, programele politice şi implementarea politicilor în multe sectoare politice diferite. Cea mai mare parte a acestor indicatori sunt urmăriţi între 1978 şi 1985, adică după ce legea reformei (382 din 1976) şi cele 616 decrete au delegat o

fost capabile să urmeze, în principiu, o linie politică coerentă. Altora, în schimb, le-a fost greu să creeze o coaliţie şi le-a fost şi mai greu să o menţină. Indicele pe care îl propunem aici este numărul cabinetelor instalate în fiecare regiune în perioadele legislative 1975-1980 şi 1980-1985. Valoarea acestui indice diferă de la două cabinete în zece ani în Trentino-Alto Adige şi Umbria la nouă cabinete în acelaşi număr de ani în Sicilia, Sardinia şi Campania[8]. Deşi este cel mai simplu dintre indicatorii de performanţă, acest indice se dovedeşte a fi unul dintre cei mai puternici.

2. Promptitudinea bugetului

începând din 1972, regiunile trebuiau să-şi încheie activitatea de elaborare a bugetelor anuale până la 1 ianuarie, prima zi a anului fiscal. în realitate, nici una dintre regiuni nu a reuşit acest lucru, iar la începutul anilor ’80 toate sufereau din cauza întârzierilor scăpate de sub control, în ciclul bugetului naţional. Cu toate acestea, întârzierea medie varia considerabil de la regiune la regiune. Indicatorul nostru în această privinţă este simplu: în medie, când a fost aprobat până la urmă bugetul de către consiliul regional, în perioada 1979-1985? Valorile variază între o medie de 27 ianuarie (o întârziere de câteva săptămâni) în Friuli-Venezia Giulia şi 7 august (când trecuseră cam două treimi din anul fiscal) în Calabria[9].

4. Legislaţia reformei

Am examinat întreaga acţiune legislativă a fiecărei regiuni în perioada 1978-1984, îrrtrei arii diferite ale politicii: dezvoltarea economică, planificarea teritorială şi a mediului şi serviciile sociale. Temele acestui corp extins de legi variau de la planificarea urbană şi dializa rinichilor până la cursuri de pregătire a asistenţilor sociali şi centre regionale pentru cercetare industrială şi marketing. Am folosit, în analiza noastră, trei criterii generale de evaluare:

- *Sfera de cuprindere* a legislaţiei, adică măsura în care corpul legilor regionale concepute în această perioadă abordează o gamă largă sau redusă de nevoi sociale.
- *Coerenţa* legislaţiei, adică măsura în care aceste iniţiative legislative sunt coordonate şi necontradictorii între ele; de exemplu, un program de asistenţă a micilor întreprinzători care a fost însoţit de proiecte de instruire profesională şi proiecte infrastructurale a atins un prag mai înalt al acestui indicator decât un alt program, care a „împrăştiat” (cum spun italienii) fonduri, fără discernământ, prin toată regiunea.
- *Creativitatea* legislaţiei, adică măsura în care ea

5. Inovaţia legislativă

în Italia, ca şi în Statele Unite, multe idei legislative tind să difuzeze între guvernele subnaţionale, aşa încât o inovaţie atractivă introdusă de un

Conţinutul legii model	*Capacitatea factorului*
Reglementarea mineritului la mică adâncime	0,812
încurajarea industriei pescuitului	0,806
Controlul poluării apei şi aerului	0,776
Clasificarea hotelurilor	0,756
Clinicile de medicină preventivă	0,718
Protejarea florei şi faunei	0,638
Raţionalizarea comerţului	0,624
Protecţia consumatorului	0,501
Monitorizarea pieţei forţei de muncă	0,432
încurajarea serviciilor voluntare	0,392
„Avocaţii poporului” la nivel regional	0,222
Asistenţa în domeniul sănătăţii mintale	-0,026

Ne vom întoarce acum de la programele politice la implementarea politicilor. Următorii şase indicatori măsoară capacitatea unei regiuni de a implementa politici în practic toate sectoarele importante ale activităţii

referă la arsenalul de instrumente politice de care dispune fiecare regiune ; iar ultimii trei măsoară cât de eficiente sunt guvernele regionale în utilizarea fondurilor oferite de guvernul central („capacitatea de cheltuire").

Capacitatea de cheltuire ar putea să nu fie un indicator adecvat al performanţei instituţionale în orice situaţie. Totuşi, sunt trei cazuri (agricultură, sănătate şi locuinţe) în care necesitatea unor investiţii suplimentare a fost general acceptată şi au fost disponibilizate imediat fonduri de la autorităţile centrale pentru fiecare regiune. Cu toate acestea, unele guverne regionale au acumulat fonduri necheltuite enorme *[residui passivi],* pentru că le-a lipsit capacitatea organizaţională şi infrastructura managerială necesare pentru a utiliza aceste resurse sporite. Pe de altă parte, regiunile mai eficiente au fost capabile să cheltuiască ce şi-au propus şi atunci când şi-au propus.

6. Căminele pentru copii

Una dintre iniţiativele politice ale noilor guverne regionale, care a pornit cel mai devreme si s-a bucurat de un real succes, a fost

7. Clinicile familiale

în domeniul sănătăţii, un experiment important, autorizat iniţial în 1974 de legislaţia centrală, l-au constituit clinicile familiale *(consultorio familiare).* O măsură utilă a abilităţii unei regiuni de a implementa reforme politice este şi numărul de clinici familiale, standardizat în raport cu

iar regiunile Trentino-Alto Adige, Molise şi Văile d'Aosta nu creaseră nici o clinică familială[16].

8. Instrumentele politicii industriale

În 1970, aşa cum aminteam în capitolul 2, speranţa generală că noile guverne regionale ar putea determina o dezvoltare industrială mai rapidă a constituit o motivaţie importantă pentru reforma instituţională. Când şi fondurile au devenit disponibile, unele regiuni au completat pur şi simplu cecuri pentru a subvenţiona firmele particulare, adesea ca o formă de patronaj. Alte regiuni, mai avansate, au oferit suport infrastructurii, şi-au îmbunătăţit serviciile publice şi au încurajat parteneriatul între sfera publică şi cea privată[17]. S-ar putea obţine un indicator primar al rafinamentului la care a ajuns fiecare regiune în domeniul politicii industriale, observând cât foloseşte de fapt o regiune dintr-un arsenal de instrumente potenţiale ale politicii industriale, arsenal ce cuprinde :

- planul de dezvoltare economică regională
- planul regional de exploatare a terenurilor
- parcurile industriale
- agenţiile de finanţare a dezvoltării regionale
- consorţiile de dezvoltare economică şi marketing
- programele de pregătire profesională

Câteva regiuni, cum ar fi Friuli-Venezia Giulia, se foloseau de toate cele şase instrumente, în 1984. La cealaltă extremă, Calabria a experimentat doar două[18].

9. Capacitatea de cheltuire în domeniul

conform planului pe parcursul următorilor trei ani (1978-1980). Acest procent variază între 97% în Văile d'Aosta şi 0% în Calabria şi Molise[19].

10. Cheltuielile Unităţii Sanitare Locale

Din punct de vedere financiar, cea mai importantă responsabilitate delegată regiunilor după 1977 a fost cea a serviciilor naţionale de sănătate, care includeau spitalele, clinicile şi, asigurările de sănătate. Prima inovaţie organizaţională în implementarea acestor noi responsabilităţi urma să fie, conform legislaţiei din 1978, „Unitatea Sanitară Locală" (USL). Un indicator al pregătirii fiecărei regiuni de a-şi îndeplini responsabilităţile legate de acest domeniu este suma cheltuită pentru fiecare USL în 1983, cinci ani după intrarea în vigoare a statutului naţional (din nou, toate fondurile pentru serviciile de sănătate au fost furnizate de autorităţile centrale ; şi din moment ce cheltuielile USL sunt corelate *negativ* cu rata anumitor boli şi a mortalităţii infantile, nu putem interpreta rezultatele în sensul că regiunile care au cheltuit mai puţin aveau mai puţină nevoie de servicii medicale publice). Scorurile în această privinţă variau astfel: Toscana cheltuise cu 34% mai mult decât media naţională, în timp ce Sicilia şi Basilicata cheltuiseră cu 25% mai puţin decât această medie[20].

11.Locuinţele şi dezvoltarea urbană

Anchetele noastre au arătat că asigurarea de locuinţe era

Toţi indicatorii de performanţă folosiţi până acum s-au situat în cadrul perspectivei omului politic : cât de eficient este procesul planificării bugetului ? Cât de inovativă este legislaţia ? Câte cămine şi clinici familiale au fost ridicate şi câte împrumuturi s-au acordat în agricultură?

12. Receptivitatea birocraţiei

Pentru a avea o imagine asupra capacităţii guvernului de a reacţiona la problemele venite de la nivelul „străzii”, am iniţiat un experiment puţin înşelător, dar inofensiv şi foarte grăitor[22]. în ianuarie 1983, colegii noştri italieni i-au abordat pe birocraţii din fiecare regiune pentru a le cere informaţii despre trei probleme specifice (dar fictive):

- de la departamentul sănătăţii s-au cerut informaţii despre procedurile de rambursare a unei note de plată medicale datate într-o perioadă în care persoana vizată era plecată în vacanţă peste hotare;
- de la departamentul educaţiei vocaţionale s-au cerut informaţii despre facilităţile oferite pentru pregătirea profesională, în numele unui „frate” mai mic, care tocmai a terminat liceul;
- de la departamentul pentru agricultură s-au cerut informaţii despre împrumuturile şi subvenţiile acordate pentru culturile experimentale, în numele unui „prieten fermier”.

Iniţial, cererile au fost făcute prin poştă, iar răspunsurile au fost evaluate în funcţie de promptitudinea, claritatea şi substanţa lor, în

Coerenţa şi fidelitatea indicelui performanţei instituţionale

Lista celor 12 indicatori îşi propune să reflecte diversitatea lucrurilor pe care le fac guvernele moderne pentru cetăţenii lor. Diferenţele de nivel al performanţei sugerate de aceşti indicatori sunt, în termeni absoluţi, remarcabile : cabinetele din unele regiuni sunt de cinci ori mai durabile decât cele din alte regiuni; bugetele întârzie trei săptămâni într-o regiune şi şapte luni în altele; căminele pentru copii, clinicile familiale, împrumuturile agricole şi locuinţele subvenţionate sunt mult mai frecvente într-o regiune decât în alta (în ciuda accesului egal la fonduri); cererilor cetăţenilor li se răspunde prompt în unele regiuni şi deloc în altele.

Chiar şi aşa, la începutul acestei cercetări ne îndoiam că astfel de indicatori independenţi ai performanţei instituţionale pot da împreună un rezultat coerent, date fiind fragilitatea măsurătorilor, diferenţele dintre priorităţile regionale şi multiplele influenţe exercitate asupra fiecărei activităţi instituţionale. De exemplu, deşi căderea cabinetului regional poate sugera în general instabilitate instituţională, ea poate fi cauzată şi de moartea neaşteptată a unei personalităţi-cheie. Sau ne-am putea gândi că creativitatea legislativă poate să nu aibă urmările administrative scontate.

Indicatorul de performanţă	*Capacitatea factorului*
Legislaţia reformei, 1978-1984	0,874
Căminele pentru copii, 1983	0,851
Locuinţe şi dezvoltare urbană, 1979-1987	0,807
Serviciile statistice şi informaţionale, 1981	0,797
Inovaţia legislativă, 1978-1984	0,779
Stabilitatea cabinetului, 1975-1985“	0,681
Clinicile familiale, 1978	0,640
Receptivitatea birocraţiei, 1983	0,625
Instrumentele politicii industriale, 1984	0,580
Promptitudinea bugetului, 1979-1985“	0,577
Cheltuielile unităţii sanitare locale, 1983	0,545
Capacitatea de cheltuire în agricultură, 1978-1980	0,468

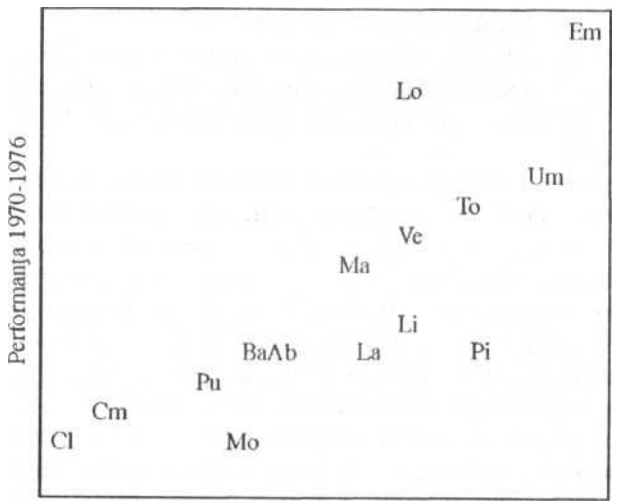
[a] Valorile pentru stabilitatea cabinetului şi promptitudinea bugetului au fost inversate faţă de cele descrise în text, aşa încât o valoare

Cât de stabilă şi de fidelă este această apreciere în timp ? Este performanţa instituţională, aşa cum am măsurât-o noi, o trăsătură durabilă a guvernelor regionale sau regiunile îşi modifică aleator clasarea, de la an la an?

în primii ani ai experimentului regional italian, imediat după încheierea primei legislaturi, am efectuat o evaluare preliminară a reuşitei fiecăreia dintre cele 15 regiuni „obişnuite”[25]. Această evaluare preliminară se baza pe indicatori de performanţă asemănători cu cei descrişi în acest capitol,

top şi în cea de-a doua, adică în Indicele performanţei instituţionale, iar cu ultimele clasate s-a întâmplat acelaşi lucru. Există doar câteva excepţii: Lombardia, care era aproape de vârf în prima ierarhie, a scăzut puţin în a doua, în timp ce Piemontul a urcat considerabil. Cu toate acestea, stabilitatea generală este evidentă. Şi chiar dacă această stabilitate

Figura 3.1 - *Performanţa instituţională 1970-1976 şi 1978-1985.* Pentru o listă a abrevierilor folosite, vezi Apendicele D.



Indicele performanţei instituţionale, 1978 1985

Performanţa instituţională şi evaluările electoratului

Acest indice pune în lumină diferenţe importante şi coerente ale performanţei instituţionale. Se potrivesc ele, însă, cu evaluările făcute instituţiilor de către propriii protagonişti şi alegători? Corespund aprecierile obiec-

guvernelor sunt atât de idiosincrasice şi de afectate de relativismul cultural, încât judecăţile noastre şi cele ale alegătorilor şi liderilor comunitari italieni nu se potrivesc?[26]

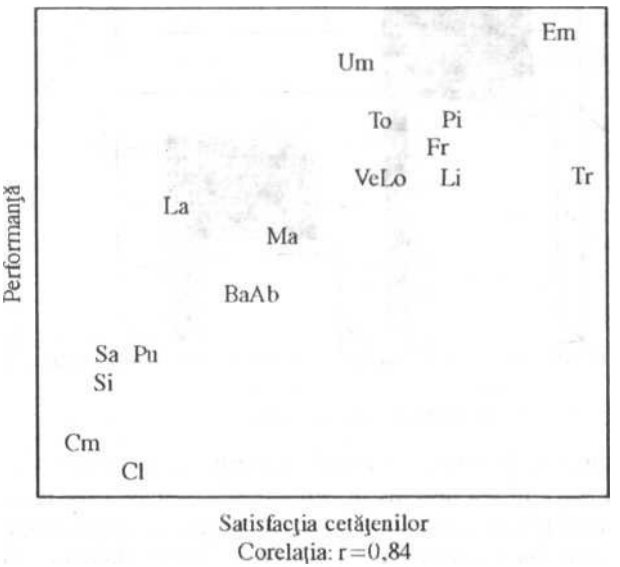
Acest examen nu este unul simplu, pentru că observatorii situaţi într-o regiune anume nu sunt în măsură să poată face o comparaţie prea rafinată cu alte guverne regionale, şi nici nu putem şti sigur dacă locuitorii diferitelor regiuni au aceleaşi standarde şi praguri ale satisfacţiei[27]. Pe de altă parte, interviurile pe care le-am efectuat arată că oamenii de afaceri, primarii, liderii sindicali, jurnaliştii şi alţi lideri comunitari, precum şi o bună parte dintre cetăţenii obişnuiţi ştiu multe lucruri despre atuurile şi slăbiciunile guvernului lor regional. De aceea, din moment ce aceste guverne sunt menite să fie instituţii reprezentative, părerile cetăţenilor au un loc aparte în aprecierea performanţelor lor.

In realitate, indicele performanţei instituţionale este într-o remarcabilă consonanţă cu aprecierile date de publicul avizat şi de electoratul regiunilor, ca întreg. Să vedem mai întâi cum apreciază italienii de rând propriul guvern regional.

între ianuarie 1977 şi decembrie 1988 am adresat de şase ori, adică aproape o dată la doi ani, următoarea întrebare: „Cât de satisfăcut sau de nesatisfăcut sunteţi de modul în care este guvernată această regiune?”. Deşi eşantioanele din regiunile mai puţin întinse erau, de fiecare dată, prea mici pentru a extrage estimări deosebit de fidele ale

cu *nici una* dintre categoriile sociologice standard. în această privinţă, nu există nici o diferenţă între cei educaţi şi cei needucaţi, între bogaţi şi săraci, între locuitorii oraşelor şi cei ai satelor, între fermieri şi femeile casnice, între oamenii de afaceri şi muncitorii manuali, între bărbaţi şi femei, tineri şi bătrâni[31]. Cu alte cuvinte, în regiunile considerate de succes

Figura 3.2 - *Performanţa instituţională (1978-1985) şi satisfacţia cetăţenilor (1977-1988)*

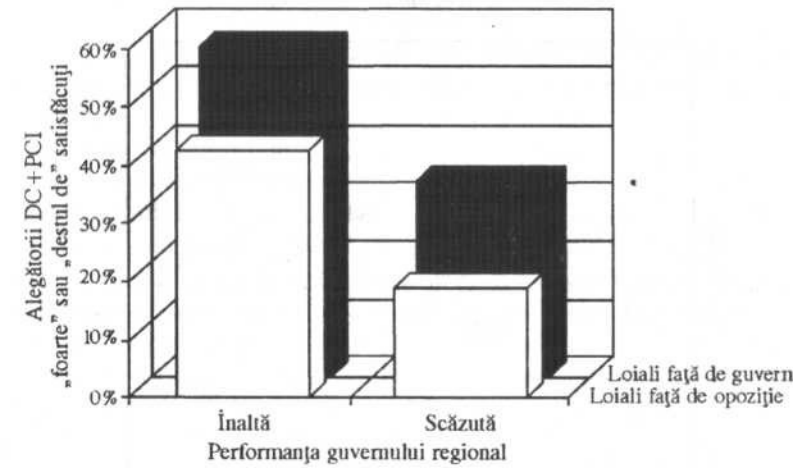


Sigur că nu e de mirare că simpatizanţii partidului ce deţinea controlul în guvernul regional exprimau o mai mare satisfacţie faţă de performanţa acestuia decât simpatizanţii opoziţiei. Cu toate acestea, loialitatea partizana este un determinant mai slab pentru satisfacţia cetăţenilor decât este performanţa „obiectivă" a acelui guvern. Pe parcursul celor şase sondaje efectuate

L

de 42% dintre *oponenţii* guvernelor din regiunile performante erau destul de satisfăcuţi de performanţa acestora, faţă de 33% dintre *susţinătorii* guvernelor din regiunile neperformante. Controlând variabila performanţă, loialitatea faţă de partid produce o diferenţă de aproximativ 14 puncte procentuale în ce priveşte satisfacţia, iar dacă ţinem sub

Figura 3.3 - *Satisfacţia faţă de guvernul regional, în funcţie*



Am putea aborda, însă, activităţile guvernelor regionale şi dintr-o altă perspectivă, care ni s-a deschis în urma sondajelor pe care le-am efectuat în 1982 printre liderii comunitari - adică preşedinţi de provincie, primari ai oraşelor mai mari sau mai mici, bancheri, lideri sindicali, jurnalişti şi reprezentanţi ai industriei, comerţului, meşteşugurilor, agriculturii şi mişcării cooperatiste. Mai mult de jumătate dintre ei au recunoscut că se întâlneau în mod regulat cu oficialii regionali şi 59% credeau că

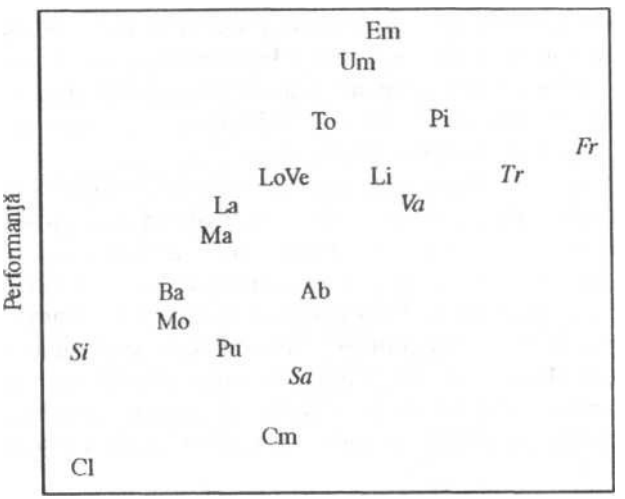
Aspecte ale activităţii guvernului regional[a]	*Capacitatea factorului*
Fezabilitatea proiectelor regionale	0,735
Timpul necesar procesării unui caz	0,714
Coordonarea cu guvernul local	0,700
Calificarea şi conştiinciozitatea personalului	0,697
Opţiunile programatice	0,676
Deschiderea pentru consultări cu organizaţia dvs.	0,657

[a] Indice bazat pe răspunsul la întrebarea: „Cât de satisfăcut sunteţi de

Numărul celor intervievaţi în acest sondaj este destul de mic, situându-se în jurul unei medii de 15 lideri pentru fiecare regiune, aşa încât scorurile

Figura 3.4 arată că două dintre ele sunt destul de strâns corelate, mai ales dat fiind efectul de atenuare datorat numărului mic de intervievaţi. Evaluarea pe care am făcut-o noi performanţei instituţionale

Figura 3.4 - *Performanţa instituţională (1978-1985) şi satisfacţia liderilor*



Doar pentru regiunile obişnuite : r = 0,77
' Doar pentru regiqnile speciale : r = 0,84
Regiunile speciale sunt marcate cu caractere italice.

Strânsa corelare dintre aprecierea noastră impersonală, „obiectivă", a guvernelor şi evaluarea făcută de propriii lor alegători nu este doar un succes metodologic. Ea subliniază deopotrivă şi riscul unui relativism cultural *excesiv,* precum şi pericolele unei abordări de tipul „pe măsura preferinţei" a rezultatelor obţinute de guvern: ideea că oamenii au exact

rezultatele practice. Ei apreciază un guvern bun şi resping unul rău. Aceasta *nu* înseamnă, desigur, că toată lumea este de acord cu privire la prioritătile politice de urmat şi la modul în care ele trebuie implementate, că există „un

Concluzii

Ce trebuie să reţinem din acest capitol? Mai întâi, că unele guverne regionale au avut în mod regulat mai mult succes decât altele - au fost mai eficiente în operaţiunile lor interne, mai creative în iniţiativele politice, mai performante în implementarea acestor iniţiative. Aceste diferenţe au rămas constante pe parcursul a mai mult de un deceniu. Ele au fost general recunoscute de către alegători, fie ei cetăţeni obişnuiţi sau lideri comunitari.

Unele regiuni sunt mai bine guvernate decât altele, chiar dacă guvernele au aceeaşi structură şi resurse legale şi financiare echivalente[36]. în plus, eficienţa instituţională generală însăşi variază de la o regiune la alta, nu simplul fapt că un guvern are, poate, într-un an, un program superior de oferte de cămine sau o planificare mai eficientă a bugetului.

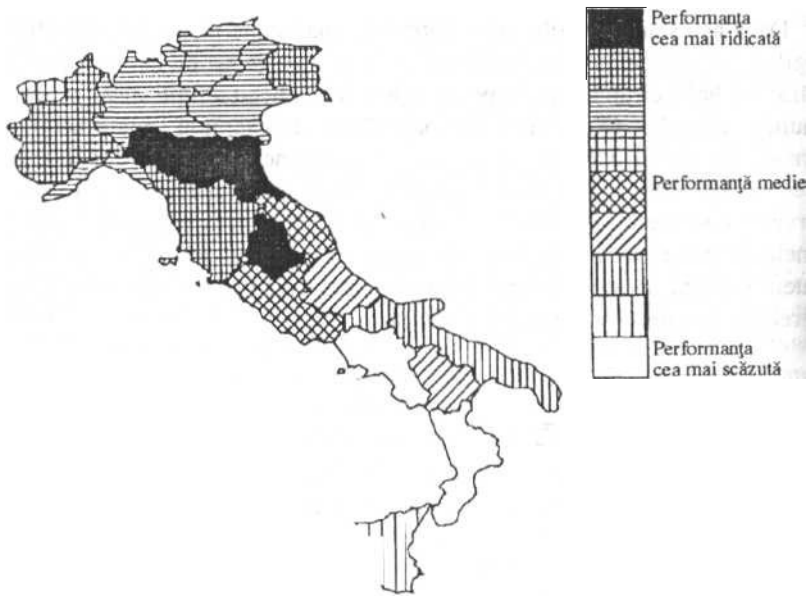
Dacă asa stau lucrurile. una dintre cele mai acute

Capitolul 4

Explicarea performanţei instituţionale

Când pleci într-o călătorie de explorare, primul lucru de care ai nevoie este o hartă. Figura 4.1 prezintă nivelul performanţei instituţionale din fiecare dintre cele 20 de regiuni ale Italiei. Caracteristica cea mai evidentă ce rezultă din această hartă este diferenţa Nord - Sud. Deşi corelaţia dintre

Figura 4.1 - *Performanţa instituţională în regiunile italiene, 1978-1985*



Vom avea ocazia să ne întoarcem la acest pronunţat contrast dintre Nord şi Sud în capitolele 5 şi 6. Dar, cum scopul nostru nu este simpla descriere, ci înţelegerea, observaţia de mai sus ar putea să conducă la o reformulare a problemei noastre. Ce anume determină diferenţierea regiunilor de succes din Nord de cele lipsite de succes din Sud, precum şi pe cele cu mai mult sau mai puţin succes din cadrul aceleiaşi zone ? Aşa cum sugeram în primul capitol, va trebui să ne concentrăm asupra a două variante

Modernitatea socio-economică

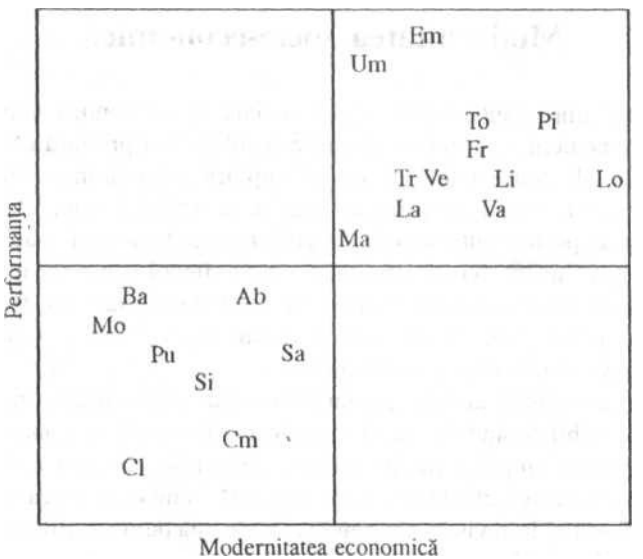
Cea mai importantă transformare socială şi economică survenită în societatea occidentală în ultimele câteva secole a fost produsă de revoluţia industrială şi de consecinţele ei, această ruptură colosală în istoria umană, care a fascinat teoreticienii ştiinţelor sociale, marxişti şi nemarxişti deopotrivă, timp de peste o sută de ani. O masă imensă de oameni s-au mutat de la ogoare spre fabrici. Nivelul de trai a crescut dincolo de orice imaginaţie. Structurile de clasă s-au transformat. Stocurile de capital, atât fizic, cât şi uman, s-au mărit. Nivelul educaţiei şi al sănătăţii a crescut. Posibilităţile economice şi tehnologice s-au multiplicat.

Sociologii politicii au argumentat pe larg faptul că şansele unui guvern democratic stabil depind de această transformare socială şi economică. Din punct de vedere empiric, puţine afirmaţii generale sunt mai indubitabile decât aceea că democraţia efectivă este corelată cu

lume, Robert C. Fried şi Francine Rabinovitz au ajuns la concluzia că „dintre toate teoriile care explică diferenţele de performanţă, cea mai puternică este modernizarea”[3].

în Italia, multe dintre aceste transformări au avut loc de-a lungul ultimei generaţii, deşi ele începuseră încă de la sfârşitul secolului trecut. Schimbarea a pătruns în toate zonele peninsulei, dar, aşa cum am văzut în călătoria

Figura 4.2 - *Modernitatea economică şi performanţa instituţională*



Corelaţia: r=0,77

Figura 4.2 ordonează regiunile italiene în funcţie de gradul lor de modernitate economică şi de performanţă instituţională şi ilustrează deopotrivă puterea şi limitele acestei interpretări a problemei noastre[4].

Regiunile mai moderne şi mai bogate din Nord (situate în

murdare ale unor regiuni sudice contrastează cu clădirea cu treizeci de etaje din centrul oraşului Milano, care adăposteşte guvernul regiunii Lombardia, clădire construită iniţial pentru corporaţia multinaţională Pirelli. În regiunile nordice, funcţionarii din domeniul sănătăţii sau al lucrărilor publice au la dispoziţie întregul arsenal al resurselor oferite de una dintre cele mai avansate economii ale lumii. Colegii lor din Sud trebuie însă să facă faţă problemelor descurajante ale subdezvoltării, fără prea mult ajutor local. Să luăm un exemplu extrem de sugestiv : în anii ’70, în Milano existau sute de firme care se ocupau de procesarea datelor, pe când în Potenza abia dacă funcţiona vreuna. Posibilităţile administratorilor regionali de a-şi aprecia problemele şi de a-şi conduce personalul erau clar mai bune în Lombardia decât în Basilicata[5].

Dar nu se poate ca numai resursele materiale să fie responsabile de disparitatea performanţei Nordului şi Sudului. Fondurile alocate de autorităţile centrale pentru guvernele regionale erau oferite după o formulă redistributivă care favoriza regiunile mai sărace. Aşa cum am mai arătat, multe dintre regiunile mai înapoiate dispuneau de mai multe fonduri decât puteau să cheltuie. Cu toate acestea, figura 4.2 sugerează că această redistribuţie fiscală nu pare să compenseze diferenţele uriaşe dintre infrastructurile socio-economice şi tehnologice ale celor două zone.

Totuşi, cu cât examinăm mai atent figura 4.2, cu atât

celor două este artificială), sau dacă nu cumva legătura dintre modernizare
şi performanţă este mai complexă. Ne vom întoarce la aceste probleme mai

Comunitatea civică: câteva speculaţii teoretice

În Florenţa secolului al XVI-lea, reflectând asupra istoriei fluctuante a
instituţiilor republicane din cele mai vechi timpuri şi până în Italia renascen-
tistă, Niccolo Machiavelli şi alţi contemporani ai săi au ajuns la concluzia că
succesul sau eşecul instituţiilor libere depinde de caracterul cetăţenilor, de
„virtutea lor civică”[7]. Potrivit unei interpretări împărtăşite vreme îndelungată,
comună în gândirea politică anglo-americană, această şcoală „republicană”
a umaniştilor civici a fost învinsă mai târziu de Hobbes, Locke şi succesorii
lor liberali. În timp ce republicanii puneau accentul pe comunitate şi pe
obligaţiile cetăţeniei, liberalii considerau mai importante individualismul şi
drepturile individuale[14]. Departe de a presupune că cetăţenii sunt virtuoşi şi
plini de spirit civic, Constituţia Statelor Unite, cu pârghiile şi contra-
ponderile ei, a fost concepută de Madison şi de colegii săi liberali tocmai
pentru a proteja democraţia de cei nevirtuoşi. Ca o călăuză pentru înţele-
gerea democraţiei moderne, putem spune că republicanismul civic a căzut
în uitare.

Cu toate acestea, în filosofia politică anglo-americană s-a făcut simţit,
în ultimii ani, un val revizionist. „Cea mai spectaculoasă

deloc la o cercetare empirică sistematică, indiferent că era vorba despre spaţiul anglo-american sau despre orice altă parte a lumii. Ea conţine totuşi germenii unei teorii a guvernării democratice efective: „Din moment ce numărul cetăţenilor nevirtuoşi creşte din ce în ce mai mult, capacitatea societăţilor liberale de a funcţiona eficient scade, la rândul ei”[13]. Ne propunem aici să cercetăm empiric dacă succesul guvernării

Angajamentul civic

într-o comunitate civică, calitatea de cetăţean presupune, în primul rând, o participare activă la treburile publice. „Interesul faţă de problemele publice şi devotamentul faţă de cauzele publice constituie trăsătura de bază a virtuţii civice”, scrie Michael Walzer[15]. Riguros vorbind, nu orice activitate politică exprimă „virtute” sau contribuie la binele comun. Esenţa înţelesului virtuţii civice ar putea fi, mai degrabă, „recunoaşterea şi urmărirea fără abatere a binelui public, în detrimentul oricăror scopuri individuale sau private”[16].

Dihotomia dintre interesul de sine şi altruism poate fi cu uşurinţă exagerată, pentru că nici un muritor şi nici o societate, de succes sau nu, nu pot face abstracţie de puternica motivaţie a interesului propriu. într-o comunitate civică, cetăţenilor nu li se cere să fie altruişti. Ei trebuie să urmeze, totuşi, ceea ce Tocqueville numea „interesul de sine bine înţeles”, adică un interes propriu definit în contextul unor nevoi

Egalitatea politică

într-o comunitate civică, calitatea de cetăţean presupune drepturi şi obligaţii egale pentru toţi. Coeziunea internă a unei astfel de comunităţi este asigurată de relaţii orizontale de reciprocitate şi cooperare, şi nu de relaţii verticale de autoritate şi dependenţă. Cetăţenii interacţionează de pe poziţii egale, nu ca patroni faţă de clienţi, nici ca guvernanţi faţă de petiţionari. Trebuie să spunem că nu toţi teoreticienii republicani clasici erau democraţi. Şi nici o comunitate civică contemporană nu poate ignora avantajele diviziunii muncii sau nevoia unei conduceri

Solidaritatea, încrederea şi toleranţa

Cetăţenii unei comunităţi civice sunt, în cele mai multe privinţe, mai mult decât pur şi simplu activi, interesaţi de binele public şi egali. Cetăţenii virtuoşi se fac utili, sunt respectuoşi şi încrezători unii în alţii, chiar dacă au păreri diferite asupra unor chestiuni de substanţă. Comunitatea civică nu este. prin definiţie, lipsită de orice conflict, pentru că cetăţenii ei au puncte de vedere bine conturate cu privire la chestiunile publice, însă ei sunt toleranţi faţă de oponenţii lor. „Aceasta este poate trăsătura cea mai apropiată de acea «prietenie» care ar trebui să caracterizeze, în gândirea aristotelică, relaţiile dintre membrii unei astfel de comunităţi politice” spunea Michael Walzer[20]. Iar Gianfranco Poggi nota, referindu-se la teoria guvernării democratice a lui Tocqueville, că încrederea

în faţa acţiunii colective[22]. Dacă aruncăm o privire asupra dezvoltării comunitare din America Latină, de exemplu, putem constata importanţa socială a asociaţiilor colective rurale şi a momentelor de mobilizare colectivă - chiar dacă ele nu au succes în plan imediat şi instrumental - tocmai datorită efectelor lor indirecte în direcţia „risipirii neîncrederii reciproce şi a sentimentului de izolare”[23].

Asociaţiile: structurile sociale ale cooperării

Normele şi valorile comunităţii civice sunt întruchipate şi întărite de structuri şi practici sociale specifice. în această privinţă, cel mai de seamă teoretician rămâne Alexis de Tocqueville. Reflectând asupra condiţiilor sociale care au susţinut democraţia în America, Tocqueville atribuia un rol esenţial uşurinţei americanilor de a forma organizaţii civile şi politice:

> Americanii de toate vârstele, de toate condiţiile, cu personalităţi diferite se unesc necontenit. Nu au numai asociaţii comerciale şi industriale, la care toţi participă, dar mai au şi alte asociaţii de tot felul: religioase, morale, serioase, uşuratice, foarte generale şi foarte particulare, uriaşe şi foarte mici... Aşadar, cea mai democratică ţară din lume este şi singura ţară unde s-a perfecţionat cel mai mult în zilele noastre arta de a urinări în comun obiectul dorinţelor comune şi s-a aplicat această ştiinţă nouă celui mai mare număr de lucruri[24].

Se consideră că asociaţiile civile contribuie la eficienţa şi stabilitatea guvernării democratice, atât datorită efectelor lor „interne”

club de cercetare a păsărilor sălbatice poate fi suficient pentru a cultiva autodisciplina şi aprecierea sentimentului de satisfacţie dat de o colaborare fructuoasă[28].

în plan extern, ceea ce politologii au numit „articulare a intereselor" şi „agregare a intereselor" sunt mai intense atunci când există o reţea densă de asociaţii secundare. Tocqueville spunea :

> Când o opinie este reprezentată de o asociaţie, ea capătă în mod necesar o formă mai clară şi mai precisă. înregistrează partizani şi aceştia apără deschis o cauză. Ei învaţă să se cunoască reciproc şi înflăcărarea lor creşte dacă sunt mai mulţi. Asociaţia reuneşte într-un fascicol efortul divergent al spiritelor şi le împinge cu putere spre un scop unic, clar indicat de ea[2l)].

Din această perspectivă, o reţea densă de asociaţii secundare întruchipează şi contribuie deopotrivă la o colaborare socială eficientă. Astfel, în opoziţie cu teama de facţiuni exprimată de gânditori precum Jean-Jacques Rousseau, într-o comunitate civică, asociaţiile cu membri egali şi care împărtăşesc aceleaşi idei contribuie la eficienţa guvernării democratice[30].

în ultima vreme, o direcţie independentă de cercetare întăreşte ideea că asociaţionismul este o precondiţie necesară pentru o autoguvernare eficientă. Trecând în revistă rezultatele studiilor de caz asupra dezvoltării Lumii a treia, Milton Esman şi Norman Uphoff concluzionau că asociaţiile sunt o componentă esenţială a strategiilor reuşite de dezvoltare rurală :

> O reţea viguroasă de organizaţii este esenţială în orice încercare serioasă de a

pune acest comportament pe seama unui „ethos”, dar nu contestă descrierea pe care el a făcut-o absenţei colaborării din Montegrano şi lipsei totale a unei „acţiuni concertate deliberate” în vederea îmbunătăţirii condiţiilor de viaţă ale comunităţii[34].

Atât susţinătorii, cât şi criticii republicanismului civic au

Comunitatea civică: testarea teoriei

In lipsa unor cercetări etnografice detaliate a sutelor de comunităţi din toate regiunile Italiei, cum putem aprecia măsura în care viaţa socială şi politică a fiecărei regiuni se apropie de idealul unei comunităţi civice ? Ce date sistematice există cu privire la solidaritatea socială şi la participarea civică? Vom încerca să prezentăm aici câteva dovezi bazate pe patru indicatori ai „caracterului civic” al vieţii regionale - doi dintre ei corespund concepţiei generale a lui Tocqueville asupra a ceea ce noi numim comunitate civică, iar ceilalţi doi se referă într-o manieră mai directă la comporta-mentul politic.

Unul dintre indicatorii de bază ai sociabilităţii civice este, cu siguranţă, intensitatea vieţii asociative. Avem la dispoziţie, din fericire, o sistematizare a tuturor asociaţiilor din Italia, fie ele locale sau naţionale, din care putem afla cu exactitate numărul cluburilor de fotbal, al societăţilor corale, al cluburilor de excursionişti sau de exploratori ai naturii sălbatice, al cercu-rilor literare, al asociaţiilor vânătoreşti, al filialelor Lions Club

Sfere de activitate	*Procentul asociaţiilor*
Cluburi sportive	73
Alte asociaţii	27
dintre care:	
De petrecere a timpului liber	42
Activităţi culturale şi ştiinţifice	21
Muzică şi teatru	19
Tehnice sau economice	4
Sănătate şi servicii sociale	4
Altele	10

Sursa: *Le Associazioni Italiane,* ed. Alberto Mortara

Tocqueville insista şi el asupra legăturii care există, în societatea modernă, între vitalitatea civică, asociaţii şi ziarele locale:

> Când oamenii nu mai sunt legaţi unii de alţii într-un mod solid şi permanent, nu mai putem obţine ea un mare număr dintre ei să acţioneze în comun, afară doar de cazul în care îl convingem pe fiecare dintre cei al căror concurs e necesar că propriul lui interes îl obligă să-şi unească strădaniile cu strădaniile celorlalţi. Acest lucru nu se poate face în mod normal şi practic decât cu ajutorul unui ziar; numai un ziar poate da aceeaşi idee,'în acelaşi moment, unei mulţimi de spirite... Aşa că nici o asociaţie democratică nu prea poate rezista fără un ziar[37].

Astăzi mai sunt şi alte forme de mass-media care pot îndeplini funcţia de tribună a oraşului, însă, în Italia zilelor noastre, ziarele rămân

care viaţa socială şi politică din regiunile Italiei se apropie de modelul unei comunităţi civice.

Una dintre măsurile-standard ale implicării politice este participarea la vot. în ceea ce priveşte alegerile naţionale din Italia, ea este nepotrivită, din mai multe motive:

- Până de curând, legea italiană le cerea tuturor cetăţenilor să se prezinte la vot în alegerile generale şi, deşi punerea în aplicare a acestei legi nu a fost uniformă, se poate presupune că ea a adus la urne mulţi cetăţeni ale căror motivaţii cu greu ar putea fi numite „civice”.
- Organizaţiile de partid au un stimulent clar pentru a influenţa alegerile, de aceea participarea la vot poate varia în funcţie de forţa şi activitatea respectivelor organizaţii şi independent de angajamentul civic al alegătorilor.
- în multe regiuni ale peninsulei, unde relaţiile patron - client sunt predominante, votul din alegerile generale reprezintă un *quid pro quo* cât se poate de direct în vederea obţinerii unor avantaje personale imediate şi mai puţin o măsură a implicării „civice”.

Din 1974 totuşi, o prevedere constituţională privind referendumurile naţionale, de care nu se făcuse uz până atunci, a început să fie folosită pentru a rezolva un mare număr de probleme controversate. Unele dintre aceste deliberări, cum ar fi votul din 1974 asupra legalizării divorţurilor, au scos la iveală convingeri religioase profunde. Altele, cum

Anul	*Tema referendumului*	*Capacitatea factorului*
1990	Legalizarea divorţului	0,990
1990	Finanţarea publică a partidelor	0,988
1990	Securitatea publică şi lupta contra terorismului	0,996
1990	Clauzele de ajustare salarială	0,991
1990	Energia nucleară	0,976

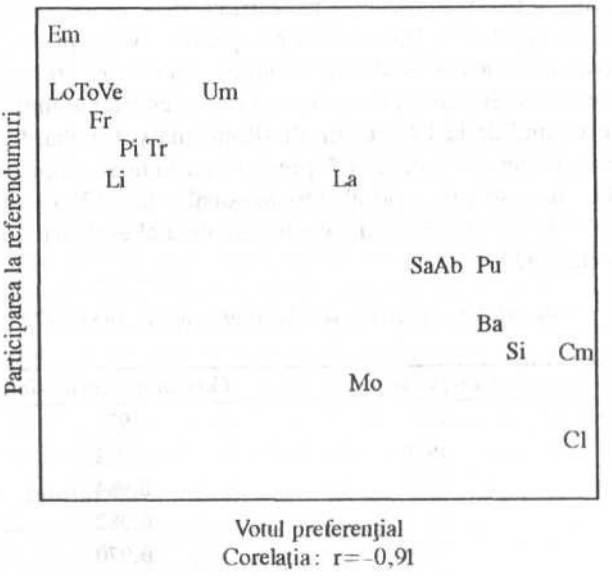
Dacă participarea la vot în alegerile generale nu este, prin ea însăşi, o măsură tocmai potrivită să reflecte motivaţia cetăţenilor, există o caracteristică aparte a votului din Italia care ne poate oferi informaţii importante despre practicile politice regionale. Alegătorii trebuie să opteze pentru o singură listă de partid, iar partidelor li se alocă o reprezentare proporţională în legislativ. Alegătorii au însă posibilitatea, dacă doresc, să-şi exprime preferinţa pentru unul dintre candidaţii partidului pentru care

Votul preferenţial la alegerile din	*Capacitatea factorului*
1953	0,971
1958	0,982
1963	0,984
1972	0,982
1976	0,970
1979	0,978

Dacă analiza întreprinsă asupra motivaţiilor şi realităţilor politice ce stau la baza participării la referendumuri şi a votului preferenţial este corectă, atunci înseamnă că acestea două sunt negativ corelate între ele - una reflectă politica problemelor; cealaltă, politica patronajului. Figura 4.3 arată că aşa stau lucrurile. Cetăţenii din unele regiuni se duc în număr mare să-şi exprime punctele de vedere asupra unor largi varietăţi de probleme de interes public, dar evită exercitarea votului preferenţial în alegerile generale. în alte părţi, cetăţenii sunt prizonierii unei reţele de tip patron - client. Ei nu folosesc ocaziile de a-şi exprima opinia asupra

Vot pref.	1,00	-0,91	-0,77	0,82
Refer.	-0,91	1,00	0,79	-0,76
Ziare	-0,77	0,79	1,00	-0,73
Asoc.	0,82	-0,76	-0,73	1,00

Figura 4.3 - *Participarea la referendumuri*



Tabelul 4.4 - *Indicele comunităţii civice*

Componenta măsurată	*Capacitatea factorului*
Votul preferenţial, 1953-1979	-0,947
Participarea la referendumuri, 1974-1987	0,944
Lectura ziarelor, 1975	0,893
Precaritatea asociaţiilor culturale şi sportive, 1981	

[a] Aşa cum se arată şi în text, această variabilă este calculată astfel încât unei valori mari îi corespunde o densitate scăzută a asociațiilor

	Vot pref.	*Refer.*	*Ziare*	*Asoc.*

Notă: Toate corelaţiile de mai sus sunt semnificative statistic începând cu

Dar *de ce* există aceste diferenţe între regiuni şi ce implicaţii au ele asupra guvernării respectivelor regiuni - acestea sunt întrebări la care ne vom întoarce curând.

Aşa cum rezultă din felul în care am descris comunitatea civică, între cei patru indicatori pe care i-am propus există o corelaţie strânsă, în sensul că acele regiuni în care prezenţa la referendumuri este mare şi frecvenţa exprimării votului preferenţial este redusă sunt şi regiunile

Figura 4.4 – *Comunitatea civică în regiunile italiene*

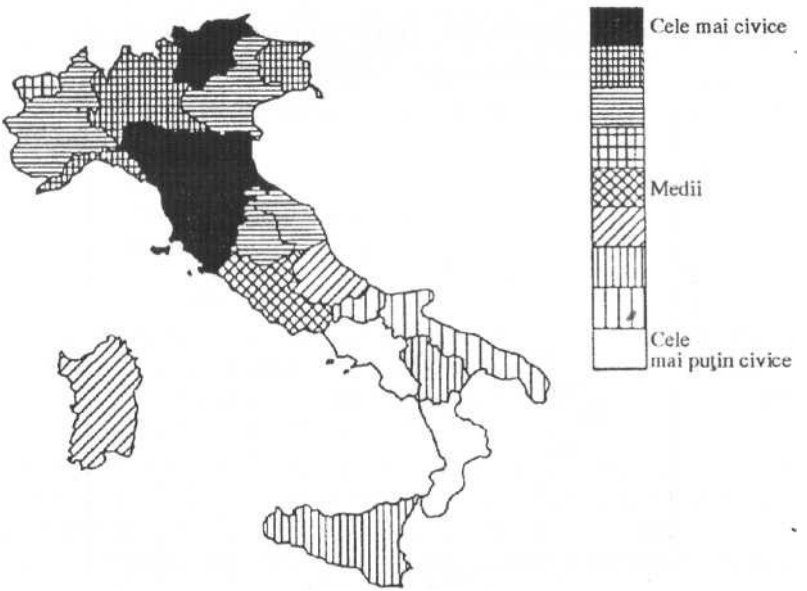
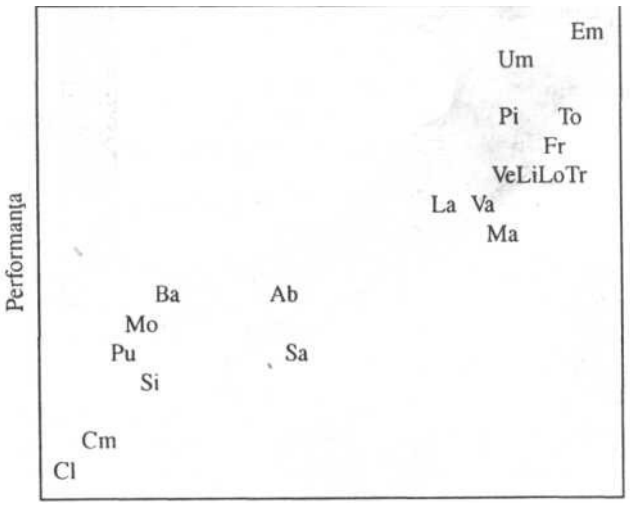


Figura 4.4 prezintă nivelul „civismului” în fiecare dintre cele douăzeci de regiuni ale Italiei. în regiunile cele mai civice, cum ar fi Emilia-Romagna, cetăţenii se implică în tot felul de asociaţii locale - organizaţii literare, orchestre locale, cluburi de vânătoare, cooperative şi

de dorinţa de a-şi exprima opiniile asupra chestiunilor supuse dezbaterii, ci de reţeaua ierarhică patron - client. Absenţa asociaţiilor civice şi precaritatea presei locale sunt semne ale faptului că, în aceste regiuni, cetăţenii se implică foarte rar în problemele comunităţii.

Viaţa publică este foarte diferită în aceste două tipuri de comunităţi. Dacă iei oricare doi cetăţeni de pe stradă dintr-o regiune civică, probabil că *ambii* au citit deja un ziar în acea zi; în schimb, într-o regiune mai puţin civică, cel mai probabil este că *nici unul* dintre ei n-a făcut-o.

Figura 4.5 - ***Comunitatea civică şi performanţa instituţională***



Comunitatea civică
Corelaţia: r=0,92

Chiar şi o comparaţie sumară a figurilor 4.1 şi 4.4 poate releva remarcabila concordanţă dintre performanţa guvernului regional şi gradul în care viaţa socială şi politică din respectiva regiune se apropie de idealul unei

chiar şi cele mai subtile diferenţe de performanţă *din interiorul* aceluiaşi cadran[45]. în această privinţă, puterea predictivă a conceptului de comunitate civică este mai mare decât cea a conceptului de dezvoltare economică, aşa cum rezultă şi din figura 4.2. Cu cât o regiune este mai civică, cu atât guvernul ei este mai eficient.

Această relaţie este atât de puternică încât, dacă avem în vedere „civismul" unei regiuni, legătura pe care am observat-o înainte între dezvoltarea economică şi performanţa instituţională se estompează[46]. Cu alte cuvinte, se pare că regiunile avansate din punct de vedere economic au guverne mai eficiente pur şi simplu pentru că se întâmplă ca aceste

Viaţa socială şi politică într-o comunitate civică

în multe privinţe, viaţa unei comunităţi civice este cu totul specială. La adâncirea înţelegerii implicaţiilor politice şi sociale ale „civismului" ar putea contribui şi sondajele pe care le-am făcut printre politicienii regionali, liderii comunitari şi publicul larg.

Să ne oprim pentru început la o dovadă independentă, care sprijină afirmaţia noastră că implicarea politică în regiunile mai puţin civice este determinată şi constrânsă de o reţea personalizată de relaţii pairon - client, şi nu de angajamente programatice faţă de problemele

Figura 4.6 - ***„Clientelismul" şi comunitatea civică***

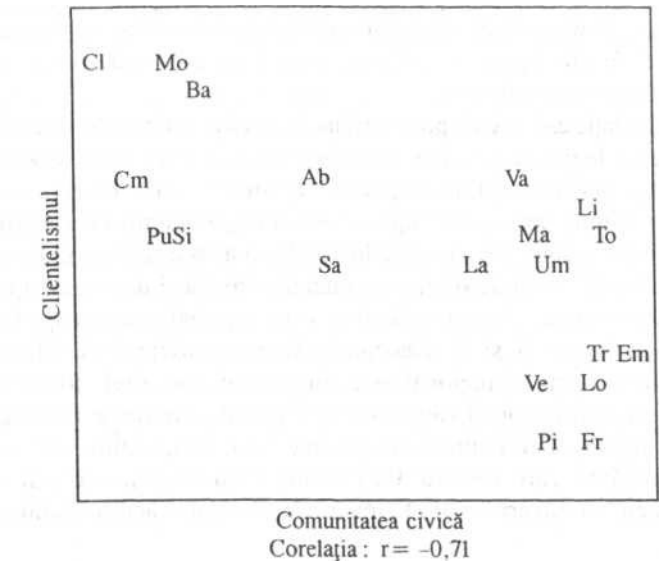
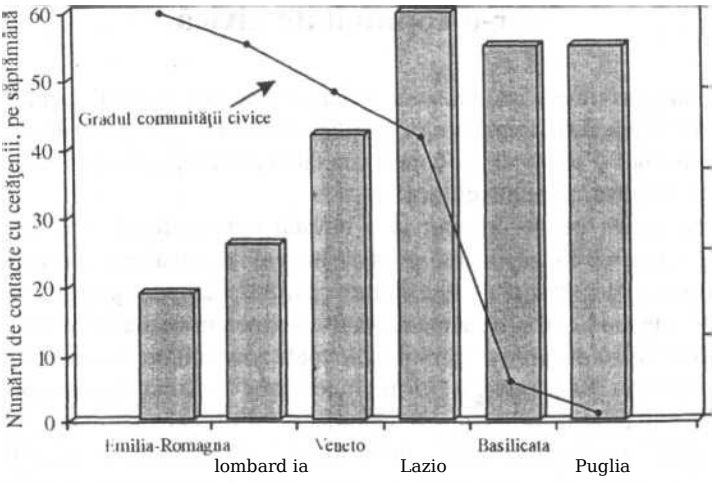


Figura 4.7 - ***„Contactele particularizate" şi comunitatea civică***



votează în referendumuri, nu se alătură asociaţiilor civice şi nu citesc ziarele sunt aceleaşi regiuni a căror politică regională este

Pe baza răspunsurilor cetăţenilor şi ale politicienilor putem aprecia incidenţa politicii personalizate de patronaj. Cetăţenii din regiunile mai puţin civice spun că se întâlnesc personal cu reprezentanţii lor oficiali mai des decât cei din nordul civic[47]. Mai mult, aceste întâlniri au de obicei ca subiect probleme personale şi mai puţin probleme de interes mai larg. Conform sondajului din 1988, 20% dintre alegătorii regiunilor mai puţin civice recunoşteau că uneori „cer personal ajutor pentru licenţe, slujbe ş.a.m.d. de la un politician", în contrast cu doar 5% în regiunile cele mai civice. Acest „contact particularizat" *nu* este prezis de caracteristicile demografice asociate de obicei cu participarea politică (educaţia, clasa socială, venitul, interesul politic, partizanatul sau vârsta), ci este mult mai comun în *toate* categoriile sociale, în regiunile mai puţin civice. Acest tip de participare pare să depindă mai puţin de *cine* eşti, cât de *unde* te afli[48].

Rezultatele sondajelor făcute printre consilierii regionali confirmă în întregime această perspectivă. I-am întrebat pe consilieri câţi cetăţeni i-au abordat în ultima săptămână şi pentru ce motive. Răspunsurile din toate cele patru valuri de interviuri sunt în esenţă identice. Consilierii din Emilia-Romagna, regiunea cea mai civică, au declarat că sunt abordaţi de mai puţin de 20 de cetăţeni într-o săptămână obişnuită, comparativ cu 55 până la 60 de întâlniri pe săptămână pentru consilierii din regiunile mai puţin civice (figura 4.7 schematizează rezultatele culese din

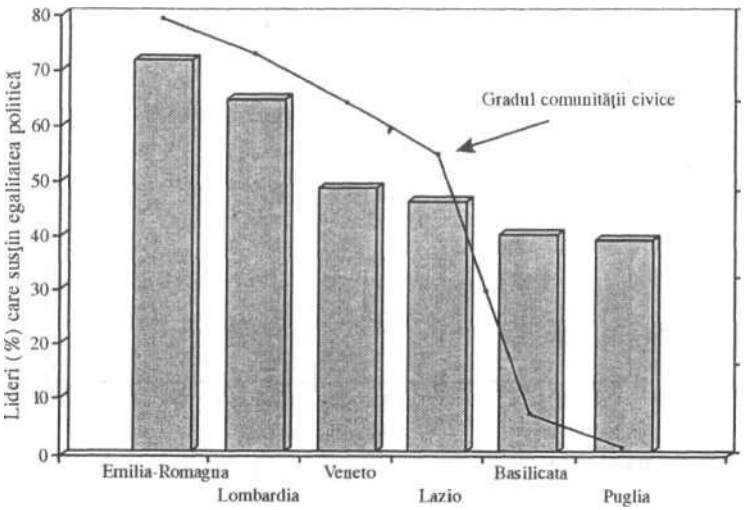
De aceea, nu e de mirare că liderii politici din regiunile mai puţin civice provin dintr-o pătură restrânsă a ierarhiei sociale. Nivelul educaţiei cetăţenilor din Sudul mai puţin civic este doar cu puţin mai scăzut decât al celor din Nord; în 1971 doar 2,6% dintre rezidenţii din Sud aveau studii superioare, spre deosebire de 2,9% în Nord. în schimb, nivelul educaţional al elitelor politice este mult mai *ridicat* în Sud. Doar 13% din consilierii din Puglia sau Basilicata nu aveau studii superioare, comparativ cu 33-40% în regiunile nordice, mai civice. Cu alte cuvinte, elita regională din regiunile mai puţin civice provenea aproape în întregime din straturile privilegiate ale societăţii, în timp ce un număr semnificativ de lideri politici din regiunile mai civice aveau o origine mult mai modestă[50].

Liderii politici din regiunile civice susţin cu mai mult entuziasm egalitatea politică decât cei din regiunile mai puţin civice. La prima întâlnire pe care am avut-o cu consilierii regionali nou aleşi în 1970, cei din regiunile mai civice, cum ar fi Emilia-Romagna şi Lombardia, s-au arătat mult mai receptivi la ideea participării populare în problemele regiunii, în timp ce liderii din regiunile mai puţin civice au fost mai sceptici[51].

în aceşti ani de început, liderii politici din regiunile mai civice lăudau reforma regională, considerând-o o oportunitate de a lărgi bazele democraţiei italiene, pe când liderii din regiunile mai puţin civice se arătau consternaţi de această retorică populistă, a „puterii poporului". După ce, în anii '70, noua instituţie s-a maturizat şi euforia iniţială s-a mai domolit,

şi votează din convingere, nu din interes, acolo vom întâlni şi lideri care

Figura 4.8 - ***Susţinerea liderilor faţă de egalitatea politică şi comunitatea***

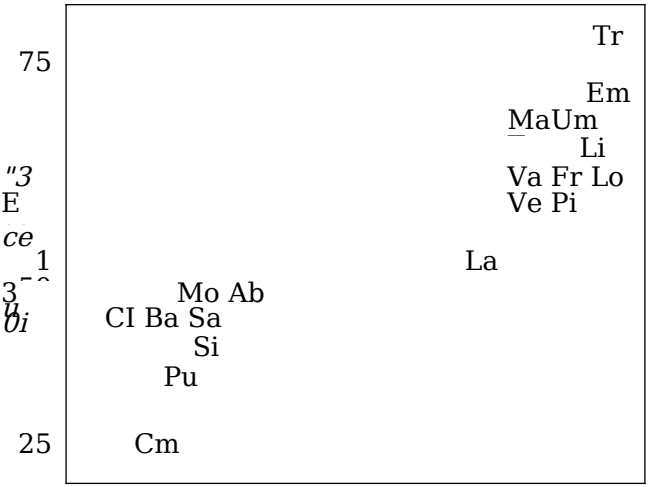


Indicele susţinerii egalităţii politice

1 Oamenii ar trebui să aibă dreptul să voteze, chiar dacă nu întotdeauna ştiu cum să facă acest lucru în mod inteligent.
2. * Puţini oameni ştiu intr-adevăr ce este bine pentru ei pe termen lung.
3. * Unii oameni sunt mai bine pregătiţi să conducă ţara, datorită tradiţiilor lor şi a caracteristicilor familiale.
4. * Va fi intotdeauna nevoie de câţiva indivizi puternici şi capabili, care să fie în stare să-şi asume conducerea.

* Valorile acestor itemi sunt inversate.

Aceste diferenţe dintre regiuni în ceea ce priveşte modelele de autoritate au avut un impact puternic şi de durată asupra atitudinii cetăţenilor faţă de structura însăşi a guvernului italian. Avem două ilustrări clare ale acestui

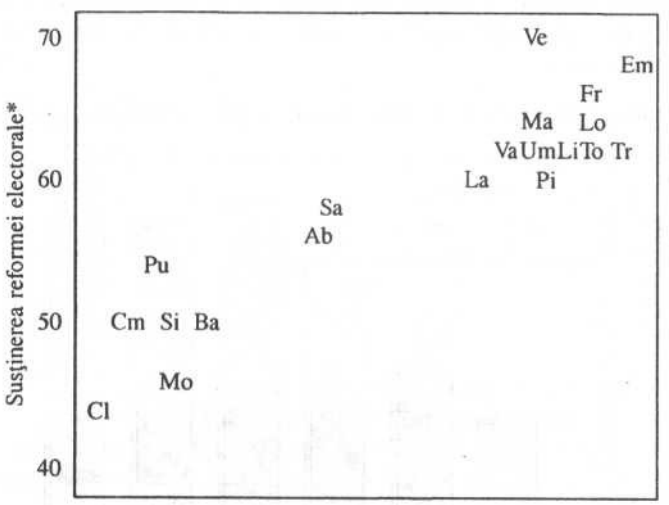


Comunitatea civică
Corelaţia:
r=0,90

să fi votat pentru republică şi contra monarhiei cu treizeci de ani înainte şi să fi susţinut reforma electorală egalitară cu mai bine de zece ani după aceea. Cetăţenii din regiunile mai civice, precum şi liderii lor simţeau o aversiune organică faţă de tiparele autorităţii ierarhice.

Pe scurt, civismul presupune atât egalitate, cât şi angajare. Este imposibil să distingem toate conexiunile cauzale complexe care stau la baza legăturilor dintre elite şi mase. Şi'este fără sens să ne întrebăm ce trebuie să existe mai întâi: angajamentul liderilor pentru egalitate sau angajamentul cetăţeanului de a se implica. Nu putem şti în ce măsură liderii răspund pur şi simplu competenţei şi entuziasmului publicului (sau lipsei acestora) şi în

Figura 4.10 - *Comunitatea civică şi susţinerea reformei electorale*

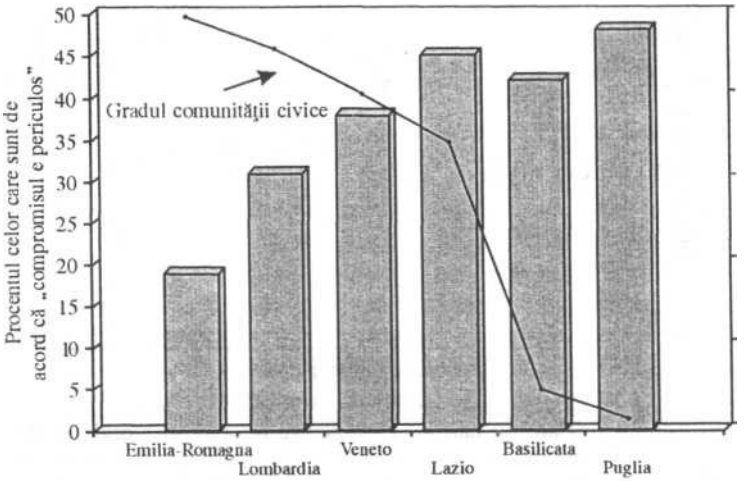


complezenţi este şi mai puţin durabilă. Cel mai stabil tip de legătură între mase şi elite pe care l-am găsit în realitate pune într-o nouă lumină dinamica politică din regiunile mai mult sau mai puţin civice. Eficienţa guvernului regional se află în strânsă dependenţă faţă de măsura în care autoritatea şi interacţiunea socială din viaţa regiunii sunt organizate orizontal sau ierarhic. Egalitatea este o trăsătură esenţială a comunităţii civice[52].

Liderii politici din regiunile civice sunt mai înclinaţi spre compromisuri decât cei din regiunile mai puţin civice. Aşa cum vom vedea curând, nu există absolut nici o dovadă în sprijinul ideii că politica din regiunile civice ar fi mai puţin afectată de conflicte şi controverse, însă liderii de aici sunt

existenţa conflictelor de interese, însă nu le este frică de compromisurile constructive[53]. Acesta este, de asemenea, un element important al comu-

Figura 4.11 - ***Teama de compromis a liderilor şi comunitatea civică***



Comunitatea civică poate fi definită operaţional şi cu ajutorul densităţii asociaţiilor locale culturale şi recreative. Această definiţie exclude, însă, trei tipuri de afiliere importante pentru majoritatea

Sindicatele

în unele ţări (mai ales în cele în care, potrivit legislaţiei, doar membrii de sindicat beneficiază de prevederile acordurilor cu administraţia companiei), a fi membru într-un sindicat este ceva obligatoriu şi, de aceea, are prea puţină semnificaţie civică. în Italia, însă, a fi membru de sindicat este o chestiune de opţiune şi presupune mult mai mult decât a-ţi păstra pur şi simplu o slujbă oarecare[54]. Fragmentarea ideologică a mişcării

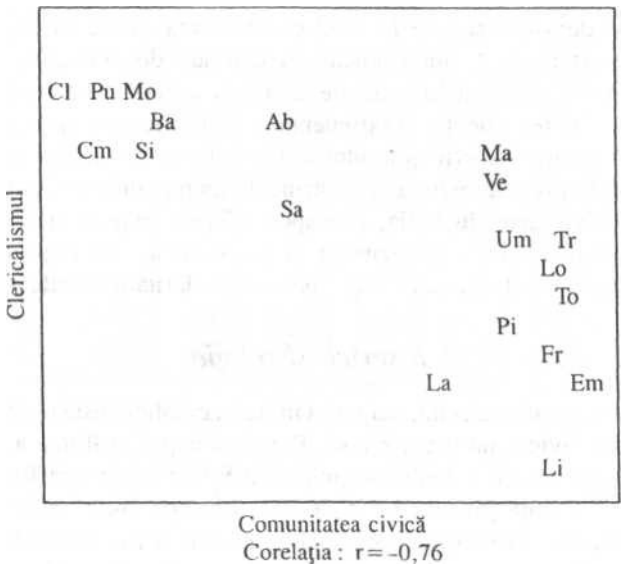
că „motivaţia politică şi tradiţia ideologică" sunt mai importante decât structura economică în determinarea componenţei sindicatelor din Italia[55]. De aceea, a fi membru într-un sindicat are, în Italia, mai multă importanţă decât în alte părţi.

Membrii de sindicat sunt mai numeroşi în regiunile mai civice. Mai exact, sunt de două ori mai mulţi chiar dacă se controlează variabila ocupaţie a respondentului: *printre* gulerele albastre, *printre* fermieri, *printre* diferiţi profesionişti, *printre* liber-profesionişti ş.a.m.d., numărul membrilor de sindicat este în mod constant mai mare în regiunile mai civice. Apartenenţa la un sindicat nu depinde de educaţie, vârstă sau urbanizare, iar diferenţele generate de clasa socială sunt mult mai mici decât ne-am putea aştepta. Apartenenţa la sindicate este aproape la fel de răspândită printre experţii sau administratorii din regiunile civice, pe cât este de răspândită printre muncitorii manuali din regiunile mai puţin civice[56]. Contextul civic este, în Italia, aproape la fel de important ca şi statutul socio-economic pentru apartenenţa la un sindicat. în regiunile civice, solidaritatea la locul de muncă este o parte a solidarităţii sociale în general[57].

Biserica şi religia

Religia instituţionalizată, cel puţin în Italia catolică, este o alternativă la comunitatea civică, nu o parte a ei. Prezenţa papei la Roma a avut, de-a lungul întregii istorii a Italiei, o puternică influenţă asupra

spuneau că nu discută niciodată despre politică; or, printre compatrioţii
lor care se declarau nereligioşi, echivalentele procentuale pentru cei doi
itemi erau 13% şi, respectiv, 17%[59]. Cei care mergeau regulat la Biserică
se declarau mai mulţumiţi de viaţa pe care o duc şi de regimul politic



Notă : Clericalismul este un indice compozit de tip factor-scor, bazat pe următorii 8 indicatori:

Componenta măsurată	*Capacitatea factorului*
Rata căsătoriilor religioase, 1976	0,952
Rata divorţurilor, 1986	-0,915
Rata căsătoriilor religioase, 1986	0,862
Referendumul anti-divorţ 1974	0,842
Rata divorţurilor, 1973	-0,796
Sondaj: „Sunteţi o persoană religioasă?"	0,792
Sondaj: „Cât de des mergeţi la Biserică?”	0,783
Sondaj: „Religia este importantă pentru dumneavoastră? ”	0,767

în primii douăzeci de am de după cel de-al doilea război

laice revigorate de Biserică, care încerca să se adapteze noii Italii democratice. Cea mai mare organizaţie de masă din Italia acelor vremuri, Acţiunea Catolică integrase la un moment dat aproape o zecime din întreaga populaţie a Italiei - bărbaţi, femei şi copii - în reţeaua activităţilor culturale, recreaţionale şi educaţionale ale organizaţiei. Răspândirea membrilor acestei asociaţii în regiuni este aproape *reversul* celei a clericalismului, schiţată în figura 4.12. Acţiunea Catolică erau de două sau trei ori mai puternică în regiunile nordice, civice şi mai înclinate spre asociere, decât în zonele mai puţin civice din Sud. Din acest punct de vedere geografic, Acţiunea Catolică reprezintă faţa „civică" a catolicismului italian. Cu toate acestea, în 1960, o dată cu secularizarea rapidă a societăţii italiene şi a frământărilor survenite în cadrul Bisericii după Conciliul Vatican II, Acţiunea Catolică a decăzut dramatic, pierzându-şi două treimi dintre membri în doar cinci ani, ea fiind practic dispărută în perioada în care ne-am desfăşurat noi cercetările[60]. În Italia de astăzi, ca şi în Italia umaniştilor civici ai lui Machiavelli, comunitatea civică este o comunitate secularizată.

Partidele

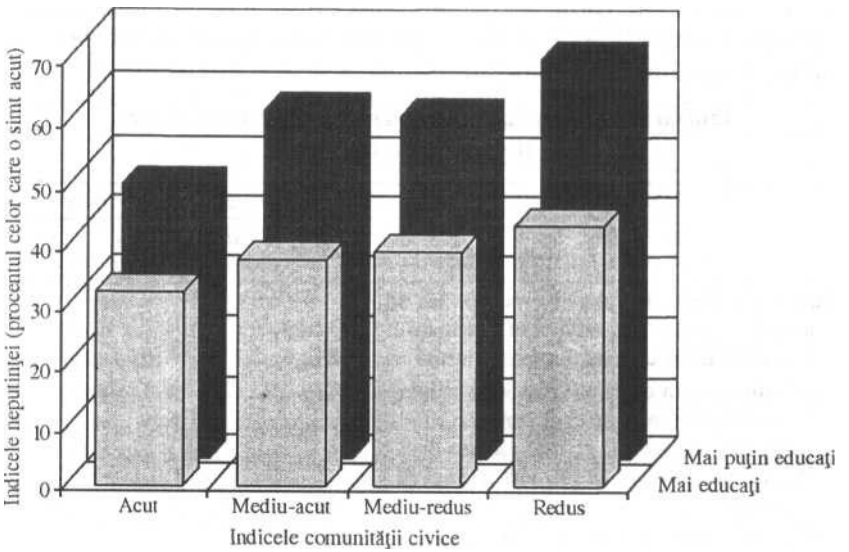
Partidele politice din Italia s-au adaptat cu îndemânare la contextele contradictorii, fie ele mai mult sau mai puţin civice, în care trebuiau să activeze. Ca urmare, cetăţenii din regiunile mai puţin civice erau la fel de angajaţi în politica de partid şi de interesaţi de politică ca şi

este deopotrivă foarte politic şi rezistent faţă de asocierea secundară
orizontală. în această privinţă, toate relaţiile sale sociale sunt «politice»”[63].
Partidele politice sunt bine consolidate organizaţional chiar şi în regiunile
mai puţin civice, în ciuda numărului mic de asociaţii secundare, pentru că
toate partidele tind, în acest context, să devină instrumente ale politicii
patron - client. Aşa cum observam mai devreme, nu gradul implicării
politice deosebeşte regiunile civice de cele necivice, ci natura sa.

Atitudinile civice

Cu toată activitatea lor politică, cetăţenii regiunilor mai puţin civice se
simt exploataţi, alienaţi şi neputincioşi. Figura 4.13 arată că, pe fondul
unui nivel destul de înalt de alienare resimţit de toţi italienii, atât nivelul
redus de educaţie, cât şi obişnuinţele necivice accentuează sentimentele de
exploatare şi de neputinţă. în orice comunitate, cei mai educaţi se simt mai
eficienţi, pentru că educaţia presupune un anumit statut social, aptitudini
individuale şi relaţii. însă nici chiar aceste avantaje nu pot compensa în
întregime cinismul şi alienarea care predomină în regiunile mai puţin
civice ale Italiei. Cetăţenii educaţi din regiunile mai puţin civice se simt
aproape la fel de neputincioşi ca şi cetăţenii nu prea educaţi din regiunile
mai civice. Tot figura 4.13 demonstrează că contextul general al comunităţii
are un efect mai puternic, în ce priveşte eficienţa, asupra celor mai putin

Figura 4.13 - *Sentimentul de neputinţă al cetăţenilor, educaţia*



Indicele neputinţei
(„acut" = de acord cu toţi cei patru itemi de mai jos)

1. Majoritatea oamenilor aflaţi în poziţii de putere încearcă să vă
2. Vă simţiţi exclus de la ceea ce se întâmplă în jurul
3. Ceea ce gândiţi nu contează prea mult.
4. Cei care conduc ţara nu sunt cu adevărat preocupaţi de ceea ce se întâmplă cu dumneavoastră.

Această descriere a comunităţii civice este înălţătoare, dar poate părea cam nerealistă, chiar sentimentală, cu ceva accente de manual de liceu de pe vremuri. însă observarea regiunilor italiene duce, într-un mod remarcabil, la concluzii care confirmă această viziune. Regiunile cele mai necivice sunt şi cele mai expuse vechiului viciu al corupţiei politice. Ele sunt patria Mafiei şi a tuturor replicilor sale regionale[66]. Deşi nu avem la îndemână o măsură „obiectivă" a practicii politice, am scut

	Ridicat	*Mediu-*	*Mediu-*	*Scăzut*
Cum poate fi mai degrabă descrisă politica din această regiune: „cinstită” sau	89	76	67	44
Unii oameni spun că de obicei poţi avea încredere în ceilalţi, alţii spun că trebuie să fii foarte circumspect. Care este	33	32	28	17
Oamenii din acest oraş respectă cu stricteţe legea, chiar şi regulile de circulaţie.	60	47	39	25
Susţinere pentru întărirea apărării legii şi ordinii.	37	46	49	60
Procentul celor care susţin toţi cei 4				

[a] Indicele compozit al susţinerii pentru întărirea apărării legii şi ordinii:
1. Poliţia trebuie să aibă puteri mai,mari pentru a apăra legea.
2. Guvernul nu face destul pentru a asigura ordinea publică.
3. Astăzi nu mai există destul respect pentru autoritate.
4. Poliţia are prea multă putere în Italia (dezacord total).

Aceste diferenţe de o remarcabilă coerenţă ne conduc spre esenţa însăşi a distincţiei dintre comunitatea civică şi cea necivică. Viaţa colectivă din regiunile mai civice este mai uşoară datorită faptului că oamenii se aşteaptă ca semenii lor să respecte regulile. Ştiind că şi ceilalţi vor face acest lucru, este mult mai probabil ca şi *tu* să te alături lor, îndeplinind

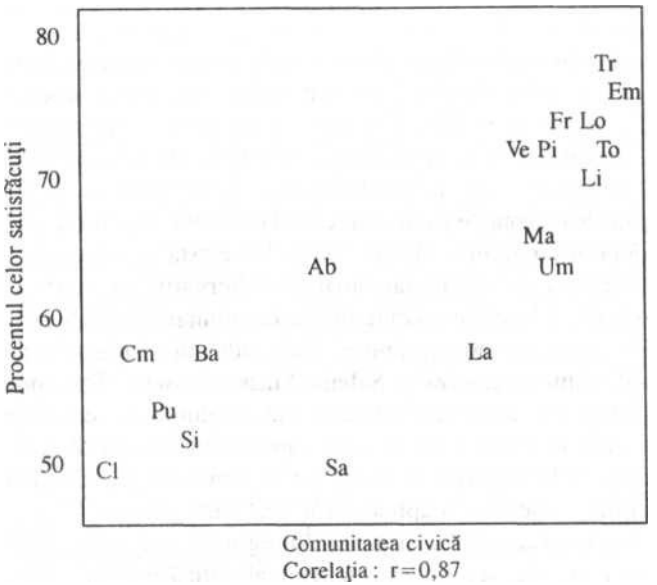
asemenea naivitate este *fesso,* care mai înseamnă şi „încornorat"). Aşa că trişezi şi tu şi, în cele din urmă, aşteptările amare şi cinice ale tuturor se confirmă.

In lipsa autodisciplinei ferme din regiunile civice, oamenii din regiunile mai puţin civice sunt siliţi să se bazeze pe ceea ce italienii numesc „forţele de ordine", adică pe poliţie. Din motive pe care le vom cerceta mai amănunţit în capitolul 6, cetăţenii regiunilor mai puţin civice nu au nici o altă şansă de a depăşi dilema hobbesiană a ordinii publice, pentru că le lipsesc legăturile orizontale ale reciprocităţii colective, legături care funcţionează eficient în regiunile civice. Dacă nu există solidaritate şi autodisciplină, ierarhia şi forţa rămân singurele alternative la anarhie.

în dezbaterile filosofice recente dintre comunitarişti şi liberali, comunitatea şi libertatea par adesea opuse. Fără îndoială că uneori e adevărat, aşa cum s-a întâmplat cândva în Salem, Massachussetts. Exemplul Italiei sugerează totuşi că, deoarece cetăţenii din regiunile civice au parte de beneficiile vieţii în comunitate, ei sunt capabili să fie mai liberali. Ironia este că tocmai individualiştii amorali din regiunile mai necivice sunt cei care cer cel mai vehement o aplicare cât mai dură a legii.

Cercul vicios nu se opreşte însă aici. în regiunile mai puţin civice, chiar şi un guvern mână de fier - supraveghetor al aplicării legii - devine mai slab datorită contextului social necivic. Esenţa însăşi a unei astfel de

Figura 4.14 - *Satisfacţia faţă de viaţă şi comunitatea civică*



comunitatea civică este în realitate la fel de semnificativă ca şi aceste atribute personale[69]. Comunitatea civică este. de asemenea, atât de strâns corelată cu performanţa instituţională şi prosperitatea regională, încât este greu de distins între cele trei, din punct de vedere statistic; cu toate acestea, dintre ele, civismul este cel mai bun predictor al satisfacţiei faţă de viaţă. în orice caz, aşa cum vom arăta mai pe larg în capitolele următoare, aceste trei trăsături ale vieţii unei comunităţi ajung să formeze un sindrom interconectat. Figura 4.14 arată că, pentru fericirea personală a unui individ, caracterul comunităţii este un factor la fel de important ca şi circumstanţele personale.

Gesellschaft - adică dintre *comunitatea* tradiţională, restrânsă, în care toţi oamenii se cunosc şi care se bazează pe elementul universal al solidarităţii, şi *societatea* modernă, impersonală, raţionalistă şi bazată pe interesul individual. De aici nu mai e mult până la a spune că o comunitate civică este un atavism sortit dispariţiei. în locul ei se ridică marile aglomerări moderne, avansate tehnologic, dar dezumanizante, care încurajează pasivitatea civică şi individualismul închis în sine. Modernitatea este duşmanul civismului.

Incursiunea noastră sugerează că lucrurile stau exact pe dos. Zonele cele mai necivice din Italia sunt chiar satele tradiţionale din sud. Nu trebuie să idealizăm ethosul civic al comunităţilor tradiţionale. Viaţa din cea mai mare parte a Italiei tradiţionale de astăzi este dominată de ierarhie şi exploatare, nu de distribuţii egale. James Watson, un observator atent al Calabriei, vârful cizmei italiene şi regiunea cea mai necivică din toate cele douăzeci, insista asupra lipsei de încredere civică şi asupra absenţei asociaţiilor:

> Primul lucru care îi sare în ochi celui care vine în Calabria este neîncrederea;
> neîncrederea nu numai faţă de cel străin, ci şi faţă de cel din comunitate,
> prezentă chiar şi în satele mici. încrederea nu e un bun în cantitate prea mare...
> Din punct de vedere istoric, societăţii civile i-au lipsit aproape total asociaţiile,
> cu excepţia unor cluburi sociale ocazionale, săteşti sau orăşeneşti ***(Circolo della Caccia, dei Nobili*** etc.)[71].

Am putea rezuma destul de simplu concluziile acestui capitol. Unele regiuni din Italia au multe societăţi corale, echipe de fotbal, cluburi ale cercetătorilor naturii sălbatice şi filiale ale Rotary International. Majoritatea cetăţenilor din aceste regiuni urmăresc frecvent în presa zilnică chestiunile de interes comunitar. Ei se implică în problemele publice, dar nu printr-o politică personalistă sau de tip patron - client. Ei au încredere unii în alţii că vor acţiona cinstit şi vor respecta legea. Liderii acestor regiuni sunt relativ oneşti. Ei cred în guvernarea populară şi sunt dispuşi să cadă la o înţelegere cu adversarii lor politici. Atât cetăţenii obişnuiţi, cât şi liderii locali consideră că egalitatea este normală şi de dorit. Relaţiile sociale şi politice sunt organizate pe orizontală, nu ierarhic. Comunitatea apreciază solidaritatea, angajamentul civic, cooperarea şi onestitatea. Guvernul funcţionează[72]. Nu e de mirare că oamenii din aceste regiuni sunt mulţumiţi!

La cealaltă extremă se află regiunile „necivice”, caracterizate cel mai bine de termenul francez ***incivisme[13].*** Viaţa publică a acestor regiuni este organizată mai degrabă ierarhic decât orizontal. însuşi conceptul de „cetăţean” este aici trunchiat. Din punctul de vedere individual al locuitorului unei astfel de regiuni, chestiunile publice sunt treaba altcuiva - ***i notabili,***

Alte explicaţii pentru succesul instituţional ?

Lipsa de armonie socială şi conflictul politic sunt adesea văzute ca inamici ai unei guvernări eficiente. Consensul, în schimb, este considerat o condiţie iniţială necesară pentru o democraţie stabilă. Această perspectivă are o origine nobilă. Cicero scria că „binele comun este treaba poporului; iar poporul nu este orice grup de oameni, asociaţi într-o formă sau alta, ci este împreunarea unui număr mare de oameni, uniţi printr-un acord asupra legilor şi a drepturilor şi prin dorinţa de participare spre folosul tuturor”[74]. Şocat de spectrul conflictului social în Franţa revoluţionară, Edmund Burice spunea că o societate bine ordonată trebuie văzută ca un parteneriat, „un parteneriat în toate ştiinţele, în toate artele, un parteneriat în toate virtuţile şi întru perfecţiune”[75].

Această concepţie a avut, de asemenea, mulţi apărători de seamă printre cercetătorii contemporani ai ştiinţelor sociale. Gabriel Almond îşi exprima aprecierea pentru „omogenitatea” culturii politice a sistemelor „anglo-

> Pentru Rousseau şi pentru republicanii clasici în general [sentimentul patriotic şi participarea politică] se puteau baza numai pe o unitate socială, religioasă şi culturală. Ele erau expresia politică a unui popor omogen. S-ar putea spune că pentru aceşti gânditori cetăţenia era posibilă doar acolo unde era cel mai puţin necesară, unde politica nu era altceva decât o extensie în arena publică a unei vieţi comune, care începea şi care era susţinută din afară[79]

s-a confirmat. Succesul sau eşecul guvernelor regionale din Italia zilelor noastre nu are absolut nimic de-a face cu gradul fragmentării politice, al polarizării ideologice şi al conflictului social:

- Am studiat polarizarea ideologică a sistemului de partide - măsurată atât prin forţa partidelor, cât şi pe baza opiniilor liderilor regionali - bănuind că, cu cât mai mare este prăpastia dintre stânga şi dreapta şi cu cât mai puternică este vocea extremismului, cu atât mai dificilă este formarea unui guvern eficient.
- Am studiat distribuţia punctelor de vedere ale alegătorilor despre chestiuni economice şi sociale majore, în ideea că, cu cât mai slab este consensul cu privire la chestiunile politice importante, cu atât mai greu vor reuşi liderii aflaţi la putere să conceapă o strategie coerentă.
- Am studiat fragmentarea sistemului regional de partide, crezând că multitudinea de partide mici şi fracţionarea poate ameninţa stabilitatea guvernului.
- Am cercetat datele privitoare la conflictele economice, cum ar fi, de pildă, frecvenţa grevelor, aşteptându-ne ca tensiunile sociale să reducă eficienţa guvernului.
- Am examinat disparităţile geografice în ceea ce priveşte dezvoltarea economică şi demografia fiecărei regiuni, presupunând că moderni-zarea extremă şi înapoierea extremă sau tensiunile dintre o metropolă şi regiunile înconjurătoare preponderent rurale ar

făcută de Benjamin Barber „democraţiei puternice” surprinde esenţa comunităţii civice, aşa cum se desprinde ea din explorările noastre italiene :

> Democraţia puternică se bazează pe ideea unei comunităţi de cetăţeni care se autoguvernează, uniţi mai puţin prin interese omogene, cât prin educaţie civică, cetăţeni capabili de obiective comune şi de acţiune reciprocă, datorită atitudinilor lor civice şi instituţiilor participative, mai degrabă decât datorită altruismului sau bunătăţii lor naturale. O democraţie puternică este compatibilă cu - şi se bazează pe - politica conflictului, sociologia pluralismului şi separaţia dintre domeniile de acţiune public şi privat[80].

Alte explicaţii posibile ale performanţei instituţionale nu trec, nici ele, testul, dacă le confruntăm cu concluziile desprinse din experimentul regional italian:

- *Stabilitatea socială* a fost uneori asociată cu o guvernare eficientă. Schimbările sociale rapide, s-a spus, accentuează constrângerile sociale, dizolvă solidaritatea şi dislocă normele şi organizaţiile existente care susţin guvernarea. Analiza preliminară a performanţei instituţionale, pe care am făcut-o în 1976, a părut să scoată la iveală unele dovezi cum că instabilitatea demografică şi schimbarea socială au inhibat performanţa[81], însă această relaţie nu a rezistat analizei noastre ulterioare, mai complete, asupra performanţei şi schimbării sociale.
- *Educaţia* este elementul cu cea mai puternică influenţă

populară, la care am făcut aluzie deja, este cea conform căreia
virtutea civică se găseşte în satele tradiţionale, iar viciul îşi are
sălaşul la oraş. Dacă am da crezare acestei teorii, performanţa
instituţională ar trebui să fie mai slabă în regiunile mai urbanizate.
O altă teorie, mai subtilă, leagă performanţa instituţională (poate şi
comunitatea civică) de o anumită dimensiune medie a oraşului, care
ar trebui să fie departe de anonimitatea metropolei moderne, dar şi
de izolarea unei aşezări rurale. Cu toate acestea, n-am găsit nici o
legătură reală, de nici un fel, între mărimea unui oraş sau densitatea
populaţiei sale şi succesul sau eşecul guvernelor regionale[83].

- *Stabilitatea personalului* este, după unele teorii ale instituţionalizării,
o caracteristică a instituţiilor performante. Fluctuaţii reduse înseamnă
că oamenii respectivi sunt devotaţi instituţiei şi succesului ei. Sta-
bilitatea personalului ar asigura şi un corp de oameni politici cu
experienţă. Dimpotrivă, se spune că fluctuaţia accentuată a persona-
lului, mai ales în anii de început ai unei instituţii, poate duce la
evoluţii periculoase[84]. Totuşi, examinând datele culese din cele şase
regiuni pe care le-am selectat, nu am găsit nici o corelaţie directă
între succesul instituţional şi stabilitatea personalului din consiliul
regional sau din cabinet. Cele două consilii regionale cu durata

O primă analiză pe care am făcut-o perioadei 1979-1976 sugera că această diferenţă se datorează în întregime faptului că PCI venise la putere în regiuni deosebit de civice. „Guvernele regionale comuniste au avut mai mult succes - spuneam atunci - pentru că lucrau un sol mai fertil, şi nu datorită tehnicilor lor superioare. A contat nu atât *cine* erau ei, cât *unde* erau”[85]. Analizele noastre ulterioare au arătat totuşi că lucrurile nu se rezumă doar la atât.

După 1975, comuniştii s-au alăturat coaliţiilor guvernamentale din unele regiuni cu tradiţii civice mai slabe, iar performanţa acestor regiuni a început să crească. în momentul ultimei noastre evaluări (mai completă) a performanţei instituţionale, corelaţia dintre puterea PCI şi performanţa instituţională nu putea fi pusă în întregime pe seama covarianţei cu comunitatea civică[86]. Pe de altă parte, de-a lungul perioadei în care s-au desfăşurat cercetările noastre, comuniştii au rămas în opoziţie în practic toate acele regiuni, mai ales din Sud, în care condiţiile economice şi civice erau cel

Capitolul 5

Originile istorice ale comunităţii civice

Cercetarea noastră asupra performanţei guvernelor regionale italiene în anii ’70-’80 a pus în evidenţă caracterul aparte al vieţii civice din unele dintre aceste regiuni. Urmând firul istoriei în sens invers, ajungem în inima trecutului plin de contraste al regiunilor italiene. Povestea noastră începe acum aproape o mie de ani, când italienii ieşeau din obscuritatea acelei ere pe care o numim îndeobşte „epoca întunecată”. Italia Evului mediu timpuriu, cu care începe istorisirea noastră, era mai aproape de Roma antică decât de timpurile noastre şi nu doar cronologic, ci şi în privinţa vieţii de fiecare zi. Cu toate acestea, tiparele sociale identificabile încă de atunci şi care se regăsesc şi astăzi se vor dovedi esenţiale pentru a explica de ce, în pragul secolului XXI, unele comunităţi sunt mai capabile decât altele să-şi conducă viaţa colectivă şi să întreţină instituţii eficiente[1].

Moştenirea civică a Italiei medievale

Cu toate că guvernele regionale au fost instituite în 1970, ca reacţie la o administraţie centrală extrem de centralizată, veche de un secol, regiunile

De-a lungul secolului al XI-lea, pe întreg teritoriul peninsulei, sistemul imperial de guvernământ, împământenit de multă vreme - bizantin în sud, german în nord - trecea printr-o vreme de strâmtorare şi slăbiciune, care s-a finalizat cu prăbuşirea sa, ceea ce a lăsat iniţiativa în seama forţelor locale. În sud, căderea guvernării centralizate a fost de scurtă durată, iar în locul ei a apărut un puternic regat normand, ridicat pe ruinele civilizaţiilor bizantine şi arabe ; în nord, însă, încercările de a revigora puterea imperială au eşuat, iar particularismul local a triumfat aproape total. Şi exact în această regiune, care se întindea de la Roma până în Alpi, trăsăturile caracteristice ale societăţii italiene medievale au putut să evolueze liber; aici comunele au devenit efectiv oraşe-stat, aşa încât această zonă ar putea fi numită în mod justificat Italia comunelor[2].

Noul regim din sud, instituit de mercenarii normanzi veniţi din nordul Europei şi având drept centru în Sicilia, era foarte avansat, atât administrativ, cât şi economic. „Marele conducător normand, Roger II, care a unit Sicilia, Apulia şi Calabria în 1130, a menţinut instituţiile predecesorilor săi bizantini şi musulmani, în special sistemul lor eficient de impozite”[3].
După o perioadă de turbulenţe, succesorul său, Frederic II, şi-a restabilit dominaţia asupra întregii Italii de la sud de statul papal, pe atunci în formare, şi a instituit o mixtură luminată şi mult admirată între „birocraţia greacă şi feudalismul normand, dar mai bine integrată într-un stat unitar decât fusese pe vremea predecesorilor săi”[4]. În 1231

deţinea, la apogeul ei, cea mai evoluată birocraţie dintre toate regatele
Apusului”[6].

Din punct de vedere economic, regatul Siciliei se mândrea cu câteva
oraşe comerciale înfloritoare, ca Palermo, Amalfi, Napoli, Messina, Bari
sau Salerno. Frederic a lărgit porturile acestor oraşe şi a creat o flotă
militară şi comercială, cu toate că (în spiritul vocaţiei sale autocratice) el a
instituit monopolul statului asupra celei mai mari părţi din activităţile de
comerţ, o politică ce avea să dăuneze regatului. Soldat curajos şi diplomat,
ornitolog talentat, poet înzestrat şi conducător creativ, Frederic era privit
de contemporani ca o „minune a lumii” *(stupor mundij*[1]. „La sfârşitul
secolului al Xll-lea, Sicilia, care deţinea şi controlul liniilor maritime din
Mediterana, era cel mai bogat, cel mai avansat şi cel mai bine organizat stat
din Europa”[8].

Cu toate acestea, în privinţa instituţiilor sale politice şi sociale, Sudul
era - şi va rămâne - strict autocratic, un exemplu tipic de autoritarism,
întărit de reformele lui Frederic. *Constitutiones* reafirmau integral dreptu-
rile baronilor şi declarau drept „sacrilegiu” punerea la îndoială a deciziilor
conducătorului. „Prin viziunea şi prin detaliile lor, dar mai ales prin
conceptul de autoritate pe care îl instituiau, legile lui Frederic ilustrau
singularitatea Siciliei în Europa occidentală. împăratul primea *regnum*-\i\
de la Dumnezeu însuşi”[9]. Ca şi marele său predecesor, Roger II, Frederic

> comunelor independente din nordul Italiei; şi, deşi acest lucru poate că reflectă o simplă lipsă a iniţiativei civice, el se datorează cu siguranţă şi faptului că monarhia normandă era prea autoritară şi prea puternică pentru a avea interesul să încurajeze oraşele împotriva baronilor... Frederic a subordonat oraşele statului, chiar dacă aceasta părea să însemne sacrificarea economiei în favoarea politicii. Istoria Siciliei îl învăţase că prosperitatea vine atunci când există o monarhie puternică şi, până la un punct, avea dreptate: doar evenimentele ulterioare aveau să arate că dezvoltarea economică a Siciliei a fost blocată tocmai în momentul în care comunităţile maritime libere din restul Italiei deveneau întreprinzătoare şi bogate[11].

După moartea lui Frederic, puterea regală a început să decadă, iar baronii din sud au căpătat mai multă putere şi autonomie; nu acelaşi lucru s-a întâmplat însă cu oraşele Sudului, fie ele mai mari sau mai mici. Cu trecerea secolelor, ierarhia socială abruptă a regatului a ajuns să fie tot mai mult dominată de o aristocraţie latifundiară cu puteri feudale, în timp ce masele de ţărani se zbăteau la limita de jos a mizeriei. între aceste două extreme se afla o clasă de mijloc restrânsă şi neputincioasă, a administratorilor şi meseriaşilor. Deşi sudul Italiei urma să fie, în următoarele şapte secole, miza unor dispute aprige între diferitele dinastii străine (mai ales spaniole şi franceze), această ierarhie va rămâne în esenţă neschimbată.

Regimul va rămâne o monarhie feudală, indiferent cât de luminat ar fi fost regele, iar cei mai mulţi dintre urmaşii lui Frederic au fost

asociaţii private, din moment ce ele trebuiau dintru început să se implice în ordinea publică, nu greşim însă dacă spunem că ele erau preocupate în primul rând de protecţia membrilor lor şi a intereselor comune şi că nu aveau vreo legătură organică cu instituţiile publice ale vechiului regim”[14], în secolul al XH-lea s-au format comune în Florenţa, Veneţia, Bologna, Genova, Milano şi în aproape toate oraşele importante din nordul şi centrul Italiei, care îşi aveau originea istorică în aceste contracte sociale primordiale.

Comunele nou formate nu erau democratice în sensul modern al cuvântului, pentru că doar o mică parte a locuitorilor erau membri deplini ai acestora[15]. într-adevăr, o trăsătură distinctivă a sintezei republicane era absorbţia nobilimii rurale în patriciatul urban, formându-se un nou tip de elită socială. Cu toate acestea, gradul participării populare la guvernare era foarte ridicat, indiferent cu ce standard l-am compara: Daniel Waley descria comunele ca pe un „paradis al amatorilor de comitete” şi observa că în Siena, un oraş cu aproximativ 5000 de bărbaţi adulţi, existau 860 de posturi administrative, în timp ce în oraşele mai mari consiliul putea ajunge până la câteva mii de membri, mulţi dintre ei participând activ la dezbateri[16]. în acest context, „succesul republicanismului comunal depindea de cât de dispuşi erau liderii săi să împartă puterea cu alţii, tratându-i ca egali”[17]. Liderii executivi ai comunelor erau aleşi conform unor proceduri care variau de la un oraş la altul[18]. Cei care guvernau

> cadrul comunelor să se facă pe baze mai largi... Ei şi-au atribuit vechiul nume de ***popolo*** (popor), cu puternicele sale rezonanţe democratice. Prin 1250 ***popolo*** îşi asigurase o poziţie dominantă în structura comunelor importante[24].

Astfel, chiar în momentul în care Frederic II îşi consolida autoritatea feudală în sud, în nord puterea politică începuse să difuzeze mult dincolo de graniţele elitei tradiţionale. De exemplu, „consiliul orăşenesc din Modena avea deja în componenţă, în 1220, numeroşi meşteşugari şi proprietari de magazine, inclusiv vânzători de peşte, croitori şi negustori de mărunţişuri...,
precum şi pe întotdeauna numeroşii fierari”[25]. Practicile republicanismului civic au încurajat o lărgire a implicării populare în luarea deciziilor de interes comun, până la un nivel fără egal în lumea medievală.

Aceste schimbări politice erau expresii ale „înfloririi rapide a vieţii asociative, o dată cu apariţia comunelor, a breslelor, a parteneriatelor de afaceri... noi forme de solidaritate [care] exprimau un sens mai viu al egalităţii”[26]. Pe lângă bresle, un rol dominant în treburile comunei îl aveau şi organizaţii locale, cum ar fi *vicinanze* (asocieri între vecini), *populus* (organizaţii parohiale care administrau bunurile bisericii locale şi alegeau preotul respectivei parohii), frăţiile (societăţi religioase de întrajutorare), grupări politico-religioase legate prin jurăminte solemne sau *consorterie* („societăţi turn”), care se ocupau de asigurarea securităţii reciproce[27].

Jurămintele de ajutor reciproc ale membrilor acestor asociaţii, aparţi-

Administraţia publică din republicile comunale a devenit profesionistă. Un corp de experţi în guvernarea locală au dezvoltat sisteme extrem de avansate în finanţe publice (incluzând o piaţă a titlurilor de valoare publice pe termen lung), circulaţie a terenurilor, drept comercial, contabilitate, cadastru, igienă publică, dezvoltare economică, educaţie publică, poliţie şi guvernare prin comitete; adesea, experţii schimbau impresii cu cei din oraşele învecinate. Bologna, cu renumita ei şcoală de drept, juca rolul esenţial de „capitală a Italiei comunale şi avea o întâietate informală, bazată nu pe forţă sau bogăţie, ci pe proeminenţa intelectuală”[30]. În chestiunile comunale, o poziţie cheie şi-a câştigat-o figura aşa-numitului *podestă,* un jurist-administrator de profesie, itinerant, care era ales pe termen limitat[31].

Convenţiile şi contractele erau decisive în toate sferele vieţii din republici, sporind astfel numărul notarilor, avocaţilor şi judecătorilor ce se ocupau de înregistrarea, interpretarea şi impunerea acestor acorduri. În Bologna, un oraş cu aproximativ 50.000 de locuitori, numărul notarilor profesionişti era estimat la 2000 ![32] Aceste lucruri ar putea fi interpretate, desigur, ca semne ale tendinţei spre certuri din republici, dar mai important este că ele stau mărturie pentru extraordinara încredere în înţelegerile scrise, în negocieri şi în legi. Nimic nu este mai relevant pentru contribuţia majoră adusă de republicile comunale decât aceea că, într-o vreme în care,

> la nivel local a propriilor destine politice, sentiment ce a supravieţuit şi în Renaştere... Din momentul când au apărut comunele, oamenii au început să-şi găsească ordinea şi protecţia adunându-se laolaltă. Când comunele s-au lărgit, viaţa orăşenilor a început să depindă din ce în ce mai mult de deciziile şi fortificaţiile guvernărilor locale. Sentimentul că destinul pământesc al individului şi al familiei sale este legat de destinul comunei a devenit atât de puternic, încât ajunsese să suscite ura sau dragostea cea mai intensă[34].

Expansiunea republicanismului civic a fost însoţită şi de o înflorire rapidă a comerţului. Din moment ce ordinea civilă fusese instituită, negustorii cutezători şi ambiţioşi au început să-şi extindă reţelele comerciale, mai întâi în regiunile din jurul fiecărui oraş-stat şi apoi către zonele cele mai îndepărtate ale lumii cunoscute. „Aceşti negustori, stăpâni ai comerţului mondial şi întemeietori ai capitalismului european, şi-au extins imperiul până în China şi Groenlanda”[35]. Esenţiale pentru evoluţia unei pieţe de o asemenea complexitate erau comunităţile bine integrate ale comercianţilor, capabile să susţină instituţii judiciare sau semi-judiciare spre a rezolva dispute, a schimba informaţii şi a prelua riscuri[36]. Prosperitatea obţinută datorită comerţului a contribuit însă şi la formarea şi susţinerea instituţiilor civice ale republicii. „Dintre cele zece... bresle care au preluat în mare parte guvernarea Florenţei, şapte se ocupau cu comerţul exterior”[37].

Dezvoltarea comerţului era vitală pentru economia republicilor. Insti-

ca această invenţie socială extraordinară să fie încununată de succes, contextul cu totul special al republicilor comunale s-a dovedit esenţial.

Spre deosebire de bogăţia regatului Siciliei, bazată pe pământuri, prosperitatea din ce în ce mai mare a oraşelor-stat din nordul Italiei avea rădăcinile în finanţe şi comerţ[40]. Sistemul bancar şi comerţul la mare distanţă aveau nevoie de credit, iar creditul, pentru a fi furnizat într-un mod eficient, avea nevoie de existenţa încrederii reciproce că legile şi contractele aferente vor fi aplicate imparţial (etimologic, „credit" vine de la *credere*, „a crede"). Din motive asupra cărora ne vom opri mai pe larg în capitolul următor, instituţiile republicanismului civic, reţeaua asociaţiilor şi extinderea solidarităţii dincolo de limitele legăturilor de rudenie, toate acestea au avut contribuit decisiv la înflorirea încrederii şi a responsabilităţii.

Acest sol civic fertil a făcut posibile multe inovaţii din domeniul practic al afacerilor, inovaţii ce au adus Florenţei renascentiste, precum şi vecinilor săi, prosperitatea publică şi privată:

> Extinderea creditului şi folosirea din ce în ce mai frecventă a contractelor au fost principalele cauze ale înfloririi economice a oraşelor din nordul şi centrul Italiei în secolul al Xl-lea şi al Xll-lea. în Genova, Pisa, Veneţia şi, puţin mai târziu, în Florenţa, au ajuns în vogă noi strategii legale de creştere a capitalului şi de a crea parteneriate. Bineînţeles, parteneriatele se bazau la început pe legături de familie... Cu toate acestea, în secolul al Xll-lea au apărut şi aranjamente contractuale mai flexibile, iar contribuţiile celor din

a vieţii economice, precum şi a calităţii guvernării. Schimbările revoluţionare produse în instituţiile fundamentale ale economiei şi politicii au putut avea loc datorită acestui context social unic, caracterizat prin legături orizontale de colaborare şi solidaritate civică, iar aceste progrese politice şi economice au întărit, la rândul lor, comunitatea civică.

Nu trebuie însă să exagerăm egalitarismul comunelor şi nici reuşita lor în rezolvarea conflictelor sociale şi controlul violenţei. Aproximativ o jumătate din populaţie trăia într-o sărăcie extremă[43]. Nobilimea rămânea o parte importantă a societăţii, chiar dacă ea era din ce în ce mai integrată şi subordonată vieţii republicii. Familiile oligarhice jucau un rol esenţial în viaţa unor republici ca Veneţia şi Florenţa, deşi puterea lor era mai limitată decât în sud. Nobilimea menţinea în jurul ei un anturaj clientelar. Facţionalismul era pronunţat. Vendetele dintre clanuri şi violenţa (inclusiv un fel de război de gherilă de mică intensitate) nu au dispărut niciodată din peisajul vieţii publice. Turnurile de supraveghere şi palatele fortificate, care încă se mai pot vedea în Florenţa sau Bologna, ne reamintesc de inegalităţile sociale şi extrema insecuritate ce caracterizau chiar şi cele mai avansate comune.

Cu toate acestea, mobilitatea socială din cadrul republicilor era mai ridicată decât oriunde în Europa acelor vremuri. De aceea, rolul solidarităţii colective în menţinerea ordinii civice era deosebit de important. De exemplu, în 1291, un cronicar anonim raporta laconic : „Au fost

Dar sistemele noi ce fuseseră inventate în sud şi nord erau foarte diferite unul de celălalt, atât în privinţa structurii, cât şi în privinţa consecinţelor lor. „Se confruntau două tipuri diferite de societăţi şi de moduri de viaţă", conchidea istoricul John Larner[47]. Legăturile feudale de dependenţă faţă de o persoană slăbiseră în nord şi se consolidaseră în sud. în nord, oamenii erau cetăţeni; în sud, erau supuşi. în nord, autoritatea legitimă era „doar delegată [de către comunitate] oficialităţilor publice, care erau răspunzătoare în faţa celor care îi împuterniciseră să se ocupe de treburile lor"[48]. în sud, autoritatea legitimă aparţinea în întregime regelui, care (deşi putea încredinţa anumite sarcini administrative altor persoane şi putea confirma privilegiile nobililor) era răspunzător doar în faţa lui Dumnezeu. în nord, deşi sentimentele religioase rămăseseră profunde, Biserica era doar o instituţie civilă ca oricare alta; în sud, Biserica era un puternic şi bogat deţinător de privilegii în cadrul ierarhiei feudale[49]. în nord, ataşamentele şi alinierile sociale, politice şi chiar religioase erau orizontale, pe când în sud erau verticale. Colaborarea, ajutorul reciproc, obligaţia civică şi chiar încrederea - nu absolute, desigur, dar oricum depăşind limitele legăturilor de rudenie într-o măsură mai mare decât oriunde în Europa acelor vremuri - erau trăsături caracteristice ale Nordului. Dimpotrivă, în sud, virtutea cea mai de preţ consta în impunerea ierarhiei şi ordinii asupra anarhiei latente.

şi, mai presus de toate, acea uniune a uniunilor, asocierea întărită prin jurământ a tuturor orăşenilor, ***Comuna*** - toate acestea erau instituţii născute dintr-o nouă viziune asupra lumii şi reflectau noile idealuri[50].

De-a lungul secolului al XlV-lea, disensiunile şi foametea, ciuma şi Războiul de o sută de ani au început să submineze spiritul comunităţii civice şi stabilitatea guvernelor republicane. Ravagiile făcute de ciuma neagră au fost uluitoare : mai mult de o treime din populaţia totală a Italiei - şi probabil mai mult de o jumătate din populaţia urbană - a pierit în sinistra vară a anului 1348, urmată de epidemii repetate ce au adus prejudicii majore activităţii economice timp de mai mult de un secol. Liderii politici ai republicilor comunale nu au fost, nici ei, scutiţi de aceste nenorociri: din Consiliul celor Şapte, ales în Orvieto la sfârşitul lui iunie 1348, şase membri erau deja morţi în luna august a aceluiaşi an, decimare ce nu era în nici un caz unică. Catedrala din Siena, ridicată doar pe jumătate în momentul când a izbucnit ciuma, a rămas pentru totdeauna aşa, ca o mărturie tăcută a felului în care ciuma neagră a secătuit energiile şi a zguduit viaţa civică[51].

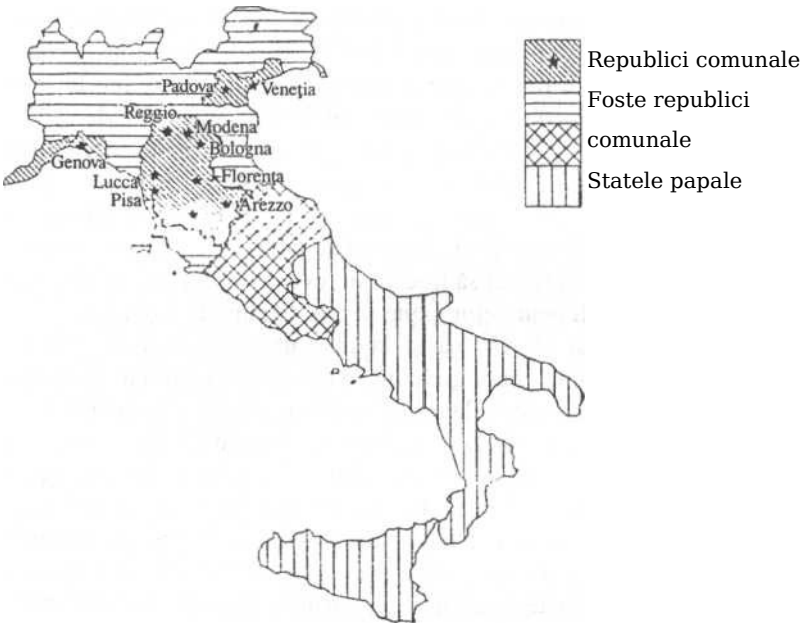
De asemenea, ecourile ciocnirilor dintre forţele politice şi militare de dincolo de zidurile oraşelor au început să se simtă tot mai mult în interiorul republicilor. „Istoria comunelor nu putea fi altfel decât tumultuoasă, pentru că ele încercau să guverneze după principii conciliare o societate rămasă în

republicilor comunale italiene i-a îndemnat pe teoreticienii politici ai Renaşterii, mai ales pe Machiavelli, să reflecteze asupra condiţiilor necesare pentru o guvernare republicană stabilă şi să insiste în special pe caracterul cetăţenilor, pe a lor *virtu civile.*

Machiavelli, într-un pasaj extrem de relevant pentru înţelegerea succesului sau eşecului instituţiilor, spunea că guvernarea republicană (deşi este cea mai dezirabilă formă de guvernare, acolo unde poate fi instituită) este sortită eşecului în cazul în care condiţiile sociale sunt necorespunzătoare. Mai ales acolo unde oamenilor le lipseşte virtutea civică şi unde viaţa socială şi economică este organizată într-o manieră feudală, „acolo niciodată nu va apărea nici un fel de republică şi nici un fel de viaţă politică, pentru că oamenii născuţi sub astfel de condiţii sunt cu totul ostili oricărei forme de guvernare civică. în provinciile astfel organizate [cum ar fi Napoli, adăuga el] nici o tentativă de a institui republica nu poate avea succes". Din contra, în Toscana lui natală, condiţiile erau atât de favorabile încât „un om înţelept, cunoscător al formelor antice ale guvernării civice, putea fi cu uşurinţă capabil să introducă aici o Constituţie civică". Titlul de capitol al lui Machiavelli sintetizează foarte bine ceea ce am putea numi „legea de fier a comunităţii civice" : „Că este foarte uşor să orânduieşti lucrurile într-un Stat în care masele nu sunt corupte; şi că, acolo unde există egalitate, este imposibil să institui Principatul; în

de altă parte, în nord, teritoriile papale se întindeau şi peste câteva oraşe cu puternice tradiţii comunale, cum ar fi Ferrara, Ravenna,

Figura 5.1 - ***Tradiţiile republicane şi cele autocratice: Italia, c. 1300***



Surse: ***The Times Atlas of World History,*** ed. a IlI-a, ed. Geoffrey Barraclough şi Norman Stone (London: Times Books, 1989), p. 124; J.K. Hyde, ***Society and Politics in Medieval Italy: The Evolution of Civic Life, 1000-1350***

Figura 5.1 prezintă regimurile din Italia începutului de secol XIV[61]. Harta pune cu claritate în evidenţă patru zone diferite, corespunzătoare gradelor respective de republicanism sau autocraţie. De la sud spre nord, ele se prezintă astfel:

- monarhia feudală întemeiată de normanzi la miazăzi;
- statele papale, cu amestecul lor de feudalism, tiranie şi

- fostele zone republicane din nord, care erau acum sub guvernare seniorială.

Corespondenţa dintre această schemă şi distribuţia normelor şi reţelelor civice în anul 1970, aşa cum este ea prezentată în figura 4.4, este demnă de luat în seamă. Teritoriile sudice, conduse cândva de regii normanzi, sunt exact cele şapte regiuni cele mai puţin civice din 1970. Statele papale (mai puţin republicile comunale din nordul teritoriului controlat de papă) corespund următoarelor trei sau patru regiuni în ierarhia stabilită în 1970. La cealaltă extremă a acestei scale, centrului republicanismului de la 1300 îi corespund perfect cele mai civice regiuni de astăzi, urmate îndeaproape de acele zone din nord în care tradiţiile republicane medievale, deşi reale, s-au dovedit întru câtva mai slabe. Pentru a afla dacă această interesantă corelaţie reprezintă într-adevăr o continuitate istorică sau pur şi simplu o coincidenţă curioasă, va trebui să trecem în revistă evoluţia vieţii sociale şi politice italiene de-a lungul celor şapte secole trecute de atunci.

în timpul secolului al XV-lea şi la începutul secolului al XVI-lea, peninsula a mai fost supusă unor grele încercări, datorită faptului că Spania, Franţa şi alte puteri europene aflate în ascensiune îşi disputau sângeroasele lor dueluri dinastice pe teritoriul italian. Consecinţele demografice şi economice ale acestor invazii străine, alături de ciuma devastatoare şi declinul comerţului din secolul care trecuse, au fost extrem

republicanismului comunal a dus la o „re-feudalizare" a peninsulei italiene. Fervoarea inovaţiilor comerciale şi financiare a fost înlocuită de preocupări legate de proprietatea funciară şi de o indolenţă parazitară. Conflictele locale, luptele dintre facţiuni şi conspiraţiile întortocheate erau semne ale disoluţiei scheletului social, în timp ce în celelalte state europene era vremea mişcărilor pentru unitate naţională[63].

Peste tot în Italia, în nord ca şi în sud, politicile autocratice se concretizau într-o reţea de relaţii de tip patron - client. Totuşi, în zonele nordice, moştenitoare ale tradiţiei comunale, patronii, oricât de autocratici ar fi fost, îşi asumau responsabilităţi cinice - oarecum în sensul pe care îl dăm noi astăzi expresiei „patron al artelor". O reconstrucţie antropologică atentă a vieţii unui oraş al Italiei centrale din această perioadă poate confirma că, deşi clanurile locale monopolizau puterea politică, ele susţineau viaţa civică prin contribuţiile pe care le acordau pentru spitale, pentru construcţia străzilor, pentru coruri şi formaţii locale şi chiar pentru administraţia municipală sau pentru salariile funcţionarilor din oraş. Etica responsabilităţii reciproce a supravieţuit şi în zonele rurale din nord, de pildă prin *aiutarella,* un obicei tradiţional de a munci la schimb pentru vecini[64].

Astfel, în ciuda inegalităţilor, exploatării şi conflictelor dintre facţiuni, moştenirea republicanismului comunal nordic, deşi nu se mai regăsea în instituţii politice, s-a perpetuat sub forma unei etici a implicării civice, a

de tradiţia nordică a asociaţiilor orizontale, în care egalii erau uniţi prin solidaritate. Politica de tip patron - client din sud era mai personalizată, mai exploatatoare, mai trecătoare şi mai puţin „civilă”.

Începând cu secolul al XVIII-lea, „reagatul Neapolelui, cu cele două părţi ale sale, una în peninsulă şi cealaltă în Sicilia, era de departe cel mai mare stat din Italia, având 5 milioane de locuitori, dar, pentru o îndelungată perioadă, a fost şi cel mai prost administrat, cel mai dominat de rutină şi cel mai neglijent”[65]. în Evul mediu timpuriu, ca şi astăzi - şi contrar unei opinii răspândite - Sudul nu a fost mai puţin urbanizat decât Nordul, în cea mai mare parte a acestui timp[66]. în 1791, populaţia Neapolelui era de două ori mai mare decât cea a Romei, de trei ori mai mare decât cea din Milano şi de patru ori mai mare decât cea din Torino şi Florenţa; însă Napoli era „un grotesc oraş parazitar, al cărui locuitori erau fie funcţionari regali, fie preoţi, servitori sau cerşetori. Oraşul trăia pe socoteala unei ţărănimi suprasolicitate, disperat de săracă şi care nu avea nici un fel de drepturi civice”[67]. în oraşele din sud, puterea nobilimii rămânea dominantă şi „exista în prea mică măsură acea clasă pestriţă de nobili şi orăşeni, care caracteriza societatea nordică”[68].

în nord, puterea aristocraţiei, ameninţată timp îndelungat, începuse deja să se erodeze. Din contra, „în sud, «în timpul primelor decenii ale

Tradiţiile civice după unificare

Secolul al XIX-lea a fost secolul unei neobişnuite efervescenţe a vieţii asociative în marea majoritate a statelor Europei occidentale, mai ales în privinţa aşa-numitelor clase „populare”, adică marea masă a oamenilor.
Vechile forme ale sociabilităţii organizate, ca de pildă breslele medievale sau societăţile religioase, şi-au pierdut treptat vitalitatea care le caracterizase în secolele precedente şi au devenit doar nişte vestigii ale acelor vremuri în care suscitau interese şi pasiuni. Curentul schimbării, pornit de revoluţia franceză, zguduia acum din temelii aceste structuri sociale aflate în declin.
Călăuzite de spiritul înnoitor de tip *laissez faire*, guvernele liberale din Franţa, Italia şi din alte ţări au abolit breslele, au desfiinţat aşezămintele religioase şi au descurajat orice încercare de a revigora „combinaţii” economice sau sociale de acest fel. Pentru a întări noua ordine, oficialităţile din Franţa şi Italia ţineau sub strictă supraveghere (şi adesea chiar încercau să reprime) până şi formele nevinovate ale sociabilităţii organizate, cum ar fi cluburile în care muncitorii se adunau pur şi simplu ca să bea ceva.

Această tentativă de reprimare a asociaţiilor - pe fondul căreia Tocqueville scrisese acel elogiu al asociaţionismului american - nu a câştigat cu uşurinţă adepţi în oraşele şi satele de pe continent. în scurt timp, primele bulversări

asociaţii aveau statute extrem de detaliate, „remarcabile în preocuparea lor pentru rigoare financiară, pentru distribuţia justă a sarcinilor şi pentru garanţiile politice şi morale - pe scurt, pentru eficienţă, în sensul cel mai larg al cuvântului”[72].

Deşi multe dintre asociaţii erau formate cu precădere din membri ai claselor inferioare, în cadrul comunităţilor locale ele treceau peste limitele convenţionale ale apartenenţei de clasă ; un cerc, de pildă, „era compus, în mare parte, din «muncitori şi artizani», «zidari, lăcătuşi şi cizmari», iar în frunte aveau o serie de burghezi, sau, mai degrabă, mici burghezi, care erau şi intelectuali”[73]. Deşi diferenţele sociale erau încă foarte importante în cadrul unei comunităţi rurale, structura socială propusă de noul tip de asociaţionism e greu de clasificat :

> poate undeva între vechiul patronaj şi noul egalitarism... Ca o mişcare dinspre dreapta înspre stânga, dinspre o structură de patronaj conservatoare spre o structură egalitară democratică, trecând printr-o fază intermediară, a patronajului democratic[74].

Deşi aceste grupuri nu erau politice, ele ajungeau adesea să aibă afinităţi politice faţă de un curent sau altul din viaţa politică franceză. Interacţiunea socială şi exersarea abilităţilor organizaţionale au lărgit orizontul cultural al membrilor, le-au dezvoltat conştiinţa politică şi (în cele din urmă) au grăbit implicarea lor politică. „în acea perioadă, pentru clasele de jos din Provence, a fi membru al unei *chambrée* însemna, la fel sau chiar mai

pentru agitaţia naţionalistă ce a dus la plebiscitul din 1860, care a ratificat unificarea. în majoritatea oraşelor, mai mari sau mai mici, au apărut noi asociaţii civice, caritabile şi educaţionale[77].

O consecinţă deosebit de importantă a aplicării acestui „principiu al asocierii" în Italia de după unificare a fost dezvoltarea societăţilor de întrajutorare, asemănătoare celor din Franţa şi Marea Britanie *(Jriendly societies"),* constituite în aceeaşi perioadă. în condiţiile în care breslele şi „societăţile pioase" italiene fuseseră desfiinţate, aceste noi societăţi de întrajutorare - „primul germene al unui proces asociativ"[78] - au apărut, mai ales după 1850, cu scopul de a uşura greutăţile sociale şi economice ale artizanilor şi meşteşugarilor din oraşe.

Atribuţiile acestor societăţi de întrajutorare includeau: acordarea de pensii bătrânilor şi celor inapţi de muncă, dintr-un motiv sau altul; ajutor pentru familiile celor decedaţi; compensaţii pentru accidentele de muncă ; ajutoare pentru şomeri; ajutor financiar pentru cei care călătoreau pentru a găsi de lucru ; cheltuieli funerare; ajutor de maternitate şi pentru copiii mici; oferirea unor oportunităţi educaţionale pentru membri şi familiile lor, aceasta însemnând învăţământ seral, elementar, de arte şi meserii, precum şi biblioteci mobile. Deşi societăţile de întrajutorare au fost create pentru a răspunde mai ales nevoilor clasei muncitoare urbane, componenţa şi mesajul lor au ajuns să depăşească graniţele convenţionale de clasă, sector economic

şi printre consumatori. „Ca şi asociaţiile de întrajutorare, cooperativele italiene s-au dezvoltat pe baza principiului conservator al autoajutorării şi aveau ca scop îmbunătăţirea traiului membrilor lor, dar fără să urmărească schimbări radicale în aranjamentele economice existente”[80]. Noile organizaţii şi-au câştigat adepţi din toate sectoarele economice; existau cooperative agricole, cooperative de muncă, de credit, bănci rurale cooperatiste, cooperative ale producătorilor şi cooperative ale consumatorilor, acestea din urmă reprezentând mai mult de o jumătate din totalul asociaţiilor de acest fel în anul 1889. De fapt, concluziona un cercetător al organizaţiilor clasei muncitoare, „varietatea cooperativelor italiene au făcut ca această ţară să fie unică în lumea cooperaţiei”[81].

Deşi cooperativele deveniseră, în această perioadă, ceva obişnuit în mare parte a Europei, o caracteristică aparte a celor italiene era puterea pe care o aveau în rândurile ţăranilor neştiutori de carte. Un număr mare de cooperative au fost înfiinţate în 1880, în nord, „pentru a realiza proiecte în domeniul lucrărilor publice, în lunile de iarnă, când nu se muncea [în agricultură]”[82]. De exemplu, în 1883, un grup de *braccianti* fără pământ din Emilia-Romagna au creat o cooperativă pentru a face rost de contracte pentru drenarea pământului.

Existau lăptării şi fabrici cooperatiste de vinuri, precum şi bănci rurale coopera-.,
tiste, iar pentru produsele perisabile de grădină organizaţiile comune ale vânză-
torilor erau cu atât mai necesare. Experţi agricoli erau angajaţi

declaraţie de intenţii aminteşte de tradiţia medievală a acestei zone a Liguriei, unde, în jurul anului 1000, a apărut faimoasa breaslă din Altare, breaslă ce a supravieţuit până la desfiinţarea ei de către regele Carlo Felice, pe data de 6 iunie 1823[85].

Deşi ţelurile explicite ale acestor organizaţii nu erau politice, ele au îndeplinit importante funcţii politice latente. Ca şi echivalentele lor din Franţa, societăţile italiene de întrajutorare erau neafiliate politic din punct de vedere formal, chiar dacă unele puteau fi considerate ca vag radicale sau republicane, în timp ce altele erau de inspiraţie liberală, socialistă sau catolică. Mişcarea cooperatistă a rămas, de asemenea, independentă faţă de partidele politice, deşi colabora cu societăţile de întrajutorare şi cu mişcarea abia născândă a sindicatelor muncitoreşti. Cu toate acestea, în ciuda caracterului lor nepartizan, participarea la aceste activităţi a contribuit, aşa cum va spune o generaţie ulterioară, la „trezirea conştiinţei”, întrucât mulţi dintre liderii nou apărutelor sindicate sau mişcări politice muncitoreşti proveneau din lumea societăţilor de întrajutorare şi a cooperativelor. Activitatea sindicală, atât în agricultură, cât şi în industrie, s-a extins cu repeziciune în primele două decenii ale secolului XX. Cele mai mari federaţii sindicale erau socialiste, dar exista şi o puternică federaţie de inspiraţie catolică, precum şi o serie de organizaţii independente.

În acelaşi timp, între 1870 şi 1890, mişcarea „catolicismului social” a produs numeroase asociaţii laice, mai ales în nord-est, unde

Deşi sufragiul universal masculin nu a fost instituit în Italia înainte de primul război mondial, la începutul secolului au apărut câteva mişcări politice de masă. Mişcarea socialistă era cea mai largă şi cea mai activă dintre aceste noi partide, iar puterea ei era în creştere, atât în ariile aflate la începutul industrializării, cât şi în unele zone rurale, unde se inspira din tradiţiile protestelor colective ţărăneşti. Noua mobilizare politică includea, de asemenea, şi o mişcare catolică importantă şi din ce în ce mai puternică, mai ales în nord-est, unde asociaţiile laice ale social-catolicismului fuseseră cele mai active în cele două decenii anterioare. In 1919, în ajunul primelor alegeri de după război, mişcarea catolică a devenit oficial *Partito popolare* (Partidul popular). Puterea electorală a acestor două partide, socialiştii şi popularii, care împreună reprezentau opoziţia organizată a maselor faţă de regimul tradiţional, a atins punctul culminant imediat după primul război mondial, în cei câţiva ani ai sufragiului universal masculin de dinaintea instaurării fascismului.

Atât socialiştii, cât şi popularii duceau mai departe moştenirea mobilizării sociale, a infrastructurii organizaţionale, precum şi energiile societăţilor de întrajutorare, ale cooperativelor şi uniunilor sindicale. Sesto San Giovanni, de exemplu, o suburbie industrială a Milanului, era arena unei rivalităţi între două reţele ale comunităţii, una socialistă şi alta catolică, fiecare dintre ele având în componenţă cooperative locative şi

aproape o jumătate de secol, fundamentul sistemului *trasformismo*, în care patronajul statului era oferit (via notabilităţile locale) în schimbul sprijinului electoral. După cel de-al doilea război mondial, în regiunile cele mai puţin civice ale Italiei se va menţine, ca structură de bază a puterii, aceeaşi reţea de legături patron - client, acum din ce în ce mai organizată şi prezentă chiar şi în interiorul partidelor de masă[91].

Deşi societăţile de întrajutorare, cooperativele şi alte forme de manifestare a solidarităţii civice se regăseau în toate sectoarele economiei şi în toate regiunile Italiei, ele nu erau la fel de numeroase şi la fel de eficiente peste tot. în centru şi în nord, acoperind aproape perfect aria în care existaseră, cu cinci secole în urmă, republicile comunale (şi în care vom găsi, în 1970, cele mai civice regiuni), tradiţiile medievale ale colaborării au supravieţuit, chiar şi în rândurile ţăranilor săraci. „O importantă reţea de îndatoriri sociale şi economice s-a format, mai ales în mediul rural, prin recunoaşterea vecinătăţii. între *vicini* există mereu ajutor reciproc şi schimb de servicii”[92].

> Familiile întovărăşite au dezvoltat de fapt o variată reţea de schimburi şi de moduri de a se ajuta reciproc : tipică în acest sens era ***aiutarella,*** efectuarea de munci la schimb între familii în momentele importante ale calendarului agricol, cum ar fi treieratul. La nivel cultural, exista importantul obicei ***veglia.*** în timpul serilor lungi de iarnă, familiile se adunau în grajduri sau în bucătăriile fermelor şi jucau cărţi sau alte jocuri, tricotau sau cârpeau, spuneau şi ascultau

evaziune, atunci celelalte grupuri trebuiau să-şi vadă în primul rând de interesele lor. Fiecare provincie, fiecare clasă, fiecare ramură industrială era astfel îndreptăţită să profite pe seama comunităţii[93].

Agricultura din sud, deşi existau o serie de mici proprietăţi funciare, era dominată de *latifondo[9]*', domeniu întins lucrat de ţăranii sărăciţi:

Ţăranii se aflau într-o continuă competiţie pentru cele mai bune fâşii de pământ de pe ***latifondo*** şi pentru resursele sărăcăcioase disponibile. Relaţiile verticale patron - client şi obedienţa faţă de moşier erau mai importante decât solidaritatea orizontală. Aşa cum scria Bevilacqua, referindu-se la perioada 1880-1920 : «Ţăranii se luptau mai mult între ei decât cu celelalte clase ale societăţii rurale, iar acest război a creat un climat al contrastelor recurente şi reale, economice, psihologice şi culturale». Faptul că aceste atitudini au triumfat poate fi înţeles în contextul unei societăţi dominate de neîncredere... Povara trecutului, combinată cu căderea statului autoritar de după 1860 şi cu relaţiile dezastruoase ţăran - moşier... a dus la formarea unei societăţi în care ***fedepublica*** (încrederea civică) era redusă la minimum: un cunoscut proverb calabrian spune că ***«chi ara diritto, muore disperato»*** (cine se poartă cinstit, sfârşeşte rău)[97].

Neîncrederea primitivă ce sfâşia societatea acestor regiuni se regăseşte în nenumărate proverbe:

- „Vai de cel ce are încredere în altul! ”
- „Nu da cu împrumut, nu oferi daruri, nu fa bine, pentru că vei fi rău răsplătit”
- „Omul se gândeşte doar la binele lui şi îşi înşală

Aşa cum a subliniat Tarrow, dar şi alji cercetători, Sudul *nu a fost* (şi *nu este*) apolitic sau asocial[103]. Dimpotrivă, priceperea politică şi relaţiile sociale au fost esenţiale, de-a lungul timpului, pentru a supravieţui pe acest tărâm al melancoliei. Distincţia relevantă este nu între prezenţa sau absenţa legăturilor sociale, ci mai degrabă între legăturile orizontale de solidaritate şi cele verticale de dependenţă şi exploatare. în această regiune, oamenii - fie ei ţărani sau orăşeni, locuitori ai regatului habsburgic din secolul al XVI-lea, ai noului regat italian din secolul al XIX-lea sau ai regiunilor instituite în ultimele decenii ale secolului al XX-lea - îşi găseau refugiul în legăturile verticale de tip patron - client, care serveau atât scopurilor politice, cât şi celor economice :

> Clientelismul este un produs al societăţilor ne-organice, care tinde să perpetueze fragmentarea şi dezordinea... Turiello [un observator atent al Sudului în anii ’80] aminteşte în repetate rânduri de „izolarea excesivă (***sciolteiza***) a indivizilor”, care nu mai recunoşteau nici o legătură morală în afara familiei şi vedeau clientelismul ca un remediu specific pentru o societate dezbinată. Clientela, spunea Turiello, „este, de fapt, singura asociaţie care dispunea de o energie operativă reală într-o societate divizată de secole” şi în care oamenii nu erau uniţi datorită încrederii reciproce, ci doar atunci când nevoia îi silea să se unească[104].

Noile instituţii ale statului-naţiune unificat, departe de a omogeniza tiparele tradiţionale ale politicii, erau ele înseşi forţate să se

> Clasele înstărite patronau o reţea de structuri clientelare, organizate pe diferite niveluri şi întreţineau relaţii cu organele reprezentative supreme ale statului pentru propriul lor avantaj... Orice notabilitate locală era, în aria sa de putere, capul unei reţele formate din persoane aparţinând celor mai diverse condiţii

Pentru bieţii ţărani vulnerabili, recursul la legăturile de tip patron - client era o reacţie normală la atomizarea socială. O cercetare recentă a „economiei morale" a vieţii de pe latifundiile calabreze, din prima jumătate a secolului al XIX-lea, arată că ţăranii chiar se temeau să nu fie excluşi din sistemul relaţiilor patron - client, pentru că doar acest sistem le putea asigura subzistenţa fizică, efectua intermedierea necesară între ei şi distantele autorităţi ale statului şi le oferea un tip primitiv de program privat de ajutorare (pensii pentru văduve şi orfani sau „gratuităţi" ocazionale), atâta timp cât ţăranul - client rămânea supus, „credincios" celor mai presus de el şi „dispus" să efectueze muncile cerute de moşierul - patron[108]. In lipsa solidarităţii orizontale, concretizată în societăţi de întrajutorare, dependenţa verticală era o strategie de supravieţuire - chiar şi atunci când cei dependenţi erau conştienţi de neajunsurile ei[109].

Ţărănimea sărăcită din sud nu-şi accepta întotdeauna soarta în tăcere. Mişcări violente de protest, inclusiv numeroase tâlhării, au zguduit Mezzogiorno la sfârşitul secolului al XIX-lea. Aceste episoade anarhice (diferite de valurile contemporane de greve, rurale şi urbane,

care le-au subminat, la rândul lor, după aceea. „Slăbiciunea cronică a statului a condus la apariţia instituţiilor de auto-ajutorare, iar poziţiile de putere ale grupurilor informale au făcut ca statului să-i fie imposibil să câştige loialitatea publicului; slăbiciunea statului întărea astfel, la rândul ei, legăturile de tip familial, clientelismul şi poziţiile grupurilor mafiote”[113].

Dacă faptul că statul nu era în stare să asigure respectarea legilor şi a contractelor într-un mod credibil a fost una dintre condiţiile prealabile ale aparţiei Mafiei, o altă condiţie, nu mai puţin importantă, a fost vechea cultură a neîncrederii. Diego Gambetta sublinia această condiţie indispensabilă a puterii mafiote: „Neîncrederea se infiltra în ierarhia socială şi impredictibilitatea sancţiunilor genera nesiguranţa înţelegerilor, stagnarea comerţului şi a industriei şi o repulsie generală faţă de formele impersonale şi extinse de cooperare”[114]. Aşa cum observa în 1876 Franchetti, aristocratul toscan aflat în vizită în Sicilia,

> lucrurile atingeau în mod natural un punct în care instinctul de conservare îi făcea pe toţi oamenii să caute sprijinul cuiva mai puternic; din moment ce nu exista nici o autoritate legitimă reală, clientelismul a rămas singura forţă capabilă să unească societatea... Distribuţia extrem de inegală a avuţiei; absenţa totală a conceptului de egalitate înaintea legii; predominanţa puterii individuale ; caracterul exclusiv personal al tuturor relaţiilor sociale - toate acestea mai [erau] însoţite (inevitabil) şi de ura cea mai aprigă, de pasiunea pentru răzbunare şi de ideea că cine nu-şi face el singur dreptate este

niciodată încredere reciprocă). În ciuda multiplelor costuri ale unui astfel de sistem - sociale, economice, politice, psihice şi morale - din punctul de vedere al unui individ captiv în sistem, neputincios şi abandonat anarhiei dezolante din Mezzogiorno, „e greu de spus că a căuta protecţia unui *mafioso* este un lucru fără sens”[119].

Totuşi, doar o idealizare romantică a Mafiei poate trece cu vederea caracterul ei prin excelenţă ierarhic şi exploatator. În secolul al XIX-lea, *mafiosi* serveau ca intermediari violenţi între moşierii plecaţi aiurea şi clienţii lor[120]. Din moment ce vechile forme ale feudalismului începeau să intre în declin, „foştii *bravi* [slujitori] ai nobililor feudali au intrat în afaceri pe cont propriu şi au continuat să folosească violenţa în scopuri private... Aceşti răufăcători, eliberaţi de sistemul strict al relaţiilor feudale, au devenit astfel un element esenţial al sistemului clientelar care i-a luat locul”[121]. Ca şi clientelismul convenţional a cărui expresie era, Mafia s-a adaptat foarte repede la noile instituţii al statului italian şi a modelat inevitabil practicile democraţiei reprezentative în conformitate cu tiparele tradiţionale ale exploatării şi dependenţei.

Structura ca atare a Mafiei se bazează pe clasicele relaţii

Măsurarea durabilităţii tradiţiilor civice

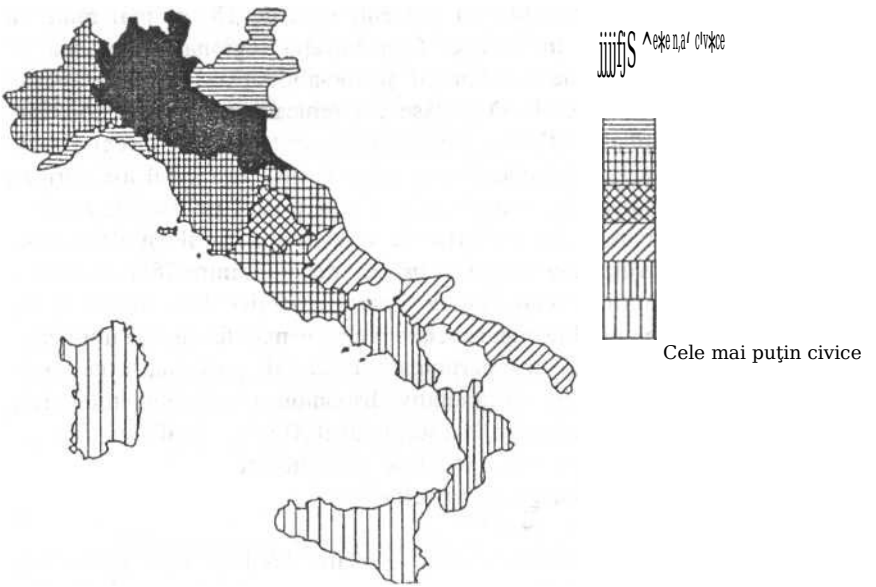
Abordările istorice standard descriu foarte clar contrastul dintre angajamentul civic din nord şi cel din sud. Această viziune generală ocultează

acestor două zone mari ale ţării, anume diferenţele dintre regiuni şi chiar dintre provincii. De exemplu, Pino Arlacchi descrie cu mare fineţe viaţa din trei zone ale Calabriei în secolul al XIX-lea şi pune în evidenţă contrastul existent între autoritarismul fără scrupule din Crotone sau violenţa clanurilor din Gioia Tauro şi surprinzătoarea tradiţie a cooperării şi a ajutorului reciproc din Cosentino. Pe baza acestor tradiţii total diferite, Arlacchi punctează principalele diferenţe în ce priveşte stabilitatea socială şi progresul economic din aceste zone în perioada postbelică[124]. Ne-am oprit deja asupra durabilităţii diferite a tradiţiilor civice în câteva regiuni din nord. Dacă vrem să identificăm cu mai multă rigoare reţeaua de legături subtile ce există între aceste tradiţii şi incidenţa comunităţii civice, conturată în capitolul anterior, trebuie să trecem de la aceste schiţe calitative la abordări cantitative. Trebuie să oferim poveştii noastre şi o anumită disciplină, realizabilă printr-un calcul atent.

Dovezile statistice disponibile confirmă diferenţele majore dintre regiuni în ce priveşte capacitatea de asociere şi solidaritatea colectivă de acum un secol. în 1904, de exemplu, Piemontul avea de peste şapte ori mai multe asociaţii de întrajutorare, raportat la numărul de locuitori, decât Puglia. în 1915, membrii cooperativelor, ca procent, erau de 18 ori mai mulţi în Emilia-Romagna decât în Molise. Concentraţia regională depindea de tradiţiile preexistente ale colaborării şi sociabilităţii. De multe

Componenta	*Capacitatea factorului*
Forţa partidelor de masă, 1919-1921	0.97
Incidenţa cooperativelor, 1889-1915	0,93
Apartenenţa la asociaţii de întrajutorare, 1873-1904	0,91
Participarea la vot, 1919-1921	0,78
Asociaţii locale fondate înainte de 1860	0,56

Figura 5.2 - *Tradiţiile civice din regiunile italiene, 1860-1920*

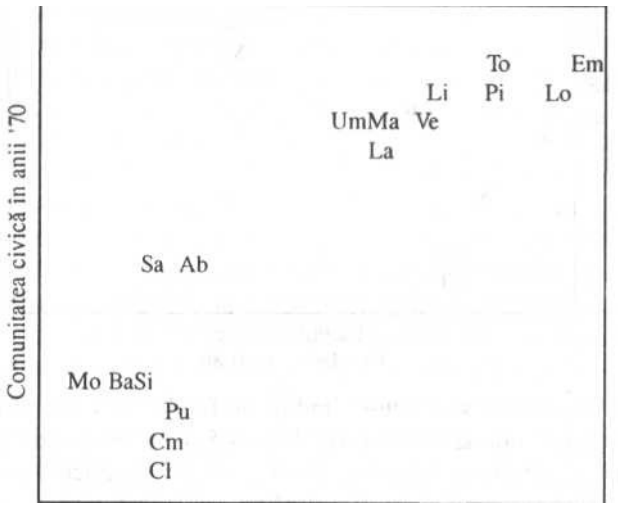


Pentru a identifica antecedentele istorice ale „civismului” Italiei de

în tabelul 5.1[1 !0]. Figura 5.2 arată modul în care aceste tradiţii ale implicării civice variază în diferitele regiuni ale Italiei, în perioada cuprinsă între 1860 şi 1920.

Chiar şi o comparare fugară a figurii 5.2 cu figura 4.4 poate scoate în evidenţă uimitoarea continuitate a tradiţiilor implicării civice de-a lungul unui secol zguduit de mari schimbări sociale. O vizualizare mai clară a acestei continuităţi este oferită de figura 5.3, care pune în lumină corelaţia

Figura 5.3 - *Tradiţiile civice şi comunitatea civică de astăzi*

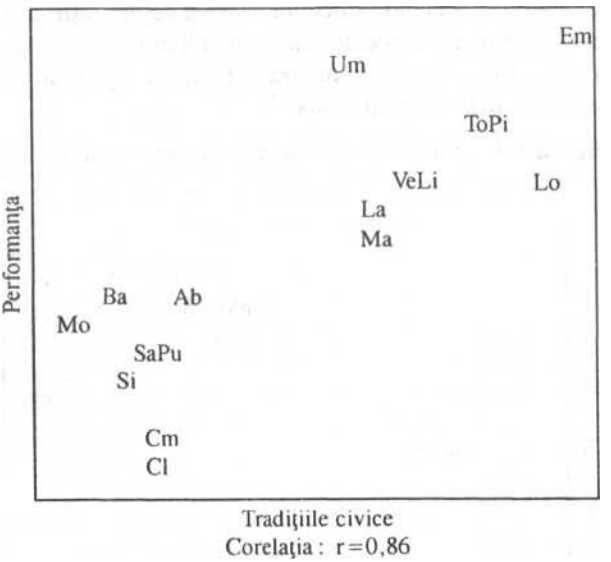


Tradiţii civice, 1860-1920
Corelaţia: r=0,93

Acolo unde, acum un secol, îi întâlneam pe italienii cel mai activ angajaţi în noile forme ale solidarităţii sociale şi ale mobilizării civice, îi găsim astăzi pe italienii cei mai civici în ce priveşte viaţa politică şi socială. Şi, exact în aceste regiuni, viaţa publică era deosebit de civică

nu ne permite să ilustrăm această continuitate cu date la fel de precise ca cele care se referă la timpurile mai recente, deşi figurile 5.1, 5.2, şi 4.4 oferă câteva indicii ale acestei continuităţi, în jurul anilor 1300, 1900 şi 1970. În

Figura 5.4 - ***Tradiţiile angajamentului civic, 1860-1920***



Cât de importante sunt aceste tradiţii profunde ale vieţii civice pentru performanţa instituţională de astăzi? Figura 5.4 ilustrează corelaţia dintre performanţa instituţională din anii 1980 şi tradiţiile civice dintre 1860 şi

Dezvoltarea economică şi tradiţiile civice

Este foarte greu să găseşti, în ştiinţa socială cantitativă, modele mai puternice decât cele pe care tocmai le-am conturat şi care

o importantă omisiune a argumentării noastre: în Italia contemporană, comunitatea civică este intim asociată cu nivelul dezvoltării economice şi sociale. In general vorbind, respectivele regiuni sunt astăzi şi sănătoase, şi prospere şi industrializate. Un sceptic ar putea deduce uşor de aici că comunitatea civică este pur şi simplu un epifenomen, altfel spus, că doar bunăstarea economică poate susţine o cultură a angajamentului civic. Este greu pentru ţăranii săraci şi bolnavi de astăzi să dea dovadă de simţ civic şi probabil că la fel era şi cu un secol în urmă. Au vreo relevanţă aceste continuităţi ale structurii sociale şi economice pentru aparentele continuităţi ale vieţii civice ? Poate că uimitoarele noastre corelaţii nu sunt reale. Poate că economia este cea care contează, nu civicul.

Istorisirea noastră aruncă însă ceva îndoieli asupra acestei afirmaţii, pentru că modelele durabile ale continuităţii şi schimbării nu sunt compatibile cu nici un fel de determinism pur economic. în primă instanţă, apariţia republicanismului comunal nu pare să fi fost o consecinţă a unei bunăstări ieşite din comun. în acea perioadă, nivelul dezvoltării economice din Italia de Nord era de-a dreptul primitiv şi poate chiar mai scăzut decât în Sud[134]. Aşa cum am arătat, prosperitatea republicilor comunale a fost probabil în egală măsură consecinţa şi cauza normelor şi reţelelor implicării civice[135].

în al doilea rând, diferenţele în plan civic dintre Nord şi Sud de-a lungul acestui mileniu par să fi fost mult mai stabile decât

Deceniul	Corelaţia (r) dintre tradiţiile civice (1860-1920) şi indicatorii dezvoltării socio-economice (1870-1970)		
	Ponderea agriculturii	Ponderea industriei în totalul forţei de	Mortalitatea infantilă
1870-1880	-0,02	-0,15	-0,07
1880-1860	-0,22	0,14	-0,22
1890-1900	-	-	-0,26
1900-1810	-0,43	0,52	-0,20
1910-1920	-0,52	0,64	-0,44
1920-1930	-0,56	0,66	-0,58
1970-1980	-0,84	0,84	-0,67

în această perioadă, structura economică şi bunăstarea socială au devenit chiar mai legate de modelele, practic neschimbătoare, ale angajamentului civic. La fel ca un puternic câmp magnetic, condiţiile civice par să fi tras după ele, treptat, dar inexorabil, condiţiile socio-economice, aşa încât în anii ’70 modernitatea socio-economică a ajuns să fie strâns corelată cu comunitatea civică[136].

Pentru a verifica acest model, să comparăm două regiuni care, la începutul secolului, păreau comparabile în ce priveşte structura socio-economică şi bunăstarea socială. în 1901, Emilia-Romagna se

din Emilia-Romagna era mai ridicată decât media naţională, în timp ce cea din Calabria era inferioară mediei, deşi tot înspăimântătoare în termeni absoluţi[137]. Indiferent de diferenţele socio-economice marginale dintre ele, ambele regiuni erau înapoiate.

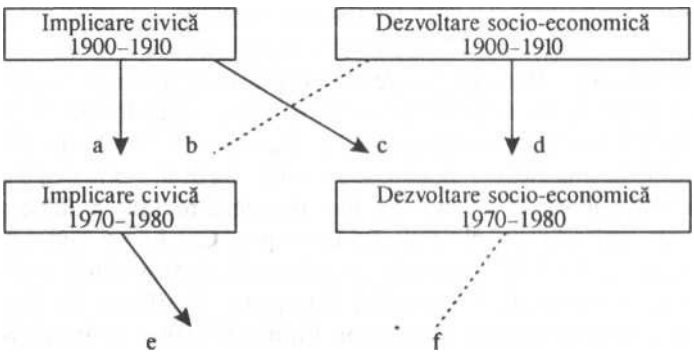
În ce priveşte participarea politică şi solidaritatea socială însă, Emilia-Romagna dispunea la începutul secolului (cum e şi astăzi şi cum era, poate, şi acum o mie de ani) de cea mai civică cultură din toată Italia. Din contra, Calabria era blestemată să fie (şi încă este) probabil cea mai puţin civică dintre regiunile italiene - feudală, fărâmiţată, alienată şi izolată.

Pe parcursul următorilor 80 de ani, între cele două regiuni s-a creat o prăpastie extrem de adâncă. Între 1901 şi 1977, proporţia angajaţilor din industrie s-a dublat (de la 20% la 39%) în Emilia-Romagna, în timp ce în Calabria a scăzut (de la 26% la 25%), fiind singura regiune a Italiei aflată în această situaţie. Datorită progreselor realizate în domeniul medicinei şi sănătăţii publice, mortalitatea infantilă a scăzut considerabil în întreaga Italie, însă în Calabria o depăşea cu mult pe cea din Emilia-Romagna[138].

In anii ’80, Emilia-Romagna, care avea acum una dintre cele mai dinamice economii din lume, a devenit cea mai prosperă regiune a Italiei şi una dintre cele mai avansate din Europa, în timp ce Calabria a rămas cea mai săracă regiune din Italia şi una dintre cele mai înapoiate din Europa. Între cele 80 de regiuni ale Comunităţii Europene, clasificate în funcţie de

Dacă, pe de altă parte, tiparele implicării civice au consecinţe economice,
atunci pe baza civicului la momentul *t,* se poate prezice economicul la
momentul t_2 (în ambele cazuri trebuie să controlăm nivelurile anterioare
ale variabilelor dependente, pentru că se presupune că cel mai bun predictor

Figura 5.5 - ***Posibilele legături dintre implicarea civică, dezvoltarea socio-economică şi performanta instituţională : Italia, 1900-1990***



Teoriile care acordă întâietate structurii socio-economice presupun că
săgeţile *b* şi *d* sunt cele mai puternice (mai ales *b),* în timp ce teoria
conform căreia civicul are consecinţe socio-economice pune accentul pe
săgeţile *a* şi *c* (mai ales pe c). Ambele teorii pot fi testate cu ajutorul unor
perechi de regresii multiple, folosind tradiţiile civice şi variabilele socio-
-economice, aşa cum apar ele în 1900, pentru a prezice tiparele civice şi
variabilele socio-economice identificate în anii ’70[141].

Rezultatele acestui raliu statistic sunt, în acelaşi timp, clare şi uimitoare,

neconcordante (existau regiuni civice, dar relativ sărace, rurale şi cu o sănătate precară; sau regiuni necivice, dar relativ prospere, industrializate şi cu o sănătate bună) nu a existat nici o tendinţă de remodelare a tradiţiilor civice pentru a le face conforme cu „condiţiile obiective”[142].

Dimpotrivă, tradiţiile civice se dovedesc un puternic predictor al actualului nivel al dezvoltării socio-economice, chiar şi când ţinem constante nivelurile anterioare de dezvoltare constante. Să observăm, însă, fiecare dintre variabilele noastre socio-economice.

Cele mai directe măsuri ale structurii sociale şi ale dezvoltării economice sunt *forţa de muncă ocupată în agricultură,* respectiv *industrie.* Aceste date reflectă, fără putinţă de tăgadă, revoluţia industrială pe care a cunoscut-o Italia în această perioadă. în intervalul 1901-1977, procentul mediu al forţei de muncă angajate în industrie a crescut de la 19% la 34%, în timp ce media celei din agricultură a scăzut de la 66% la 19%. în tot acest timp, diferenţele dintre regiuni au rămas extrem de vizibile : în 1977, procentul celor care lucrau în agricultură varia de la 5% în Lombardia la 43% în Molise, iar în industrie de la 22% în Molise la 54% în Lombardia. între 1901 şi 1977, clasificarea regiunilor a rămas stabilă, cu o corelaţie aproximativ $r = 0,4$; convenţional, acest scor poate fi văzut ca o măsură a determinismului economic (sau poate al celui centru-periferie).

Dar dacă folosim atât tradiţiile civice, cât şi dezvoltarea socio-economică

Performantă instituțională

Pe scurt, economicul nu ne ajută să prevedem nivelul civicului, dar civicul este esenţial pentru predicţia economicului, într-o măsură mai mare decât economicul însuşi[145]. Figura 5.6 prezintă concluziile noastre de până acum. Săgeata *b* (efectul economicului asupra civicului) este inexistentă, în timp ce săgeata *c* (efectul civicului asupra economicului) este puternică - mai puternică chiar şi decât săgeata *d.* Mai mult, săgeata *a* (continuitatea civică) este foarte puternică, iar săgeata *d* (continuitatea socio-economică) este în general slabă. Şansele unei regiuni de a se dezvolta socio-economic în acest secol au depins mai puţin de înzestrările ei socio-economice şi mai mult de cele civice. Pe cât putem deduce din această analiză simplă, corelaţia contemporană dintre civic şi economic dă seamă în primul rând de impactul civicului asupra economicului, şi nu invers[146].

Tradiţiile civice au o putere remarcabilă şi durabilă. Mai mult asa cum

sunt strâns corelate cu tradiţiile civice anterioare (r = 0,84). Această legătură este atât de puternică încât, controlând variabila tradiţii civice, nu există *nici un fel de corelaţie* între industrializare şi numărul membrilor de sindicat. Forţa sindicatelor provine mai degrabă din modelul solidarităţii civice decât din cel al dezvoltării economice[148].

Aceste legături organice şi neaşteptate între civic şi economic aruncă o lumină nouă asupra îndelungatei dezbateri pe marginea hiatusului dintre dezvoltarea Nordului şi cea a Sudului, şi extinde problema dincolo de graniţele Italiei. Prăpastia dintre Nord şi Sud este problema esenţială a istoriei moderne a Italiei şi merită să ne amintim faptele cele mai semnificative care au stârnit asemenea pasiuni printre cercetători şi oameni de acţiune. La vremea unificării, nici Nordul, nici Sudul nu fuseseră afectate în mod real de revoluţia industrială. Chiar şi în 1881, apoape 60% dintre italieni lucrau în agricultură (ceva mai *mulţi* în Nord) şi mai puţin de 15% (ceva mai *mulţi* în Sud) lucrau în manufacturi, incluzându-i şi pe cei care lucrau la domiciliu. Cu toate acestea, fermierii din nord erau mai productivi şi astfel venitul pe cap de locuitor era probabil cu 15-20% mai mare în Nord. După 1896, însă, industrializarea a făcut ca Nordul să o ia mult înainte, în timp ce Sudul a devenit practic mai puţin urban şi mai puţin industrializat exact în intervalul 1871-1911. Aşa încât, în 1911, distanţa dintre Nord şi Sud crescuse considerabil: veniturile din Nord

- dezavantajele naturale ale Sudului, inclusiv distanţa faţă de pieţele de desfacere, terenul nefavorabil şi lipsa resurselor naturale;
- politicile guvernamentale prost orientate, mai ales în ultima parte a secolului al XIX-lea, adică:
  1. politicile comerciale (mai întâi, comerţul liber, care a omorât industria abia născândă a Sudului şi apoi protecţionismul, care a încurajat industria nordică);
  2. politicile fiscale (taxele mari din Sud şi cheltuielile făcute în beneficiul Nordului, în educaţie, industria de apărare şi îmbunătăţirile funciare - deşi la sfârşitul secolului al XIX-lea taxele nu erau proporţional mai mari în Sud[152], iar guvernul central începuse deja să investească sume substanţiale în lucrările publice din această zonă);
  3. politicile industriale (care au servit interesele Nordului prin susţinerea unei alianţe între industria grea şi marile bănci);
- externalităţile pieţei, „economia aglomerării" şi „învăţarea din experienţă", care au amplificat avantajul, iniţial modest, al Nordului[133];
- „precaritatea morală" şi lipsa capitalului uman în Mezzogiorno, precum şi cultura relaţiilor de tip patron - client[154].

Atât hiatusul dintre Nord şi Sud, cât şi mulţimea teoriilor care au fost propuse pentru explicarea lui, se reflectă într-o dezbatere mai largă, legată de dezvoltarea Lumii a Treia. De ce atât de multe ţări rămân subdezvoltate ? Greşeli ale guvernului? Dependenţă centru - periferie? Eşecul

Cum se poate manifesta această „macro”-legătură dintre civic şi economic la „micro’’-nivel? Prin ce mecanism pot contribui normele şi reţelele comunităţii civice la prosperitatea economică ? Răspunsul la această întrebare-cheie merită mai multă străduinţă (şi ne vom întoarce la ea în capitolul următor), dar putem găsi o serie de idei interesante într-un corpus independent de studii, desfăşurate în ultimii ani de cercetători italieni şi americani. Arnaldo Bagnasco a atras primul atenţia asupra faptului că, în afară de cele „două Italii” familiare (triunghiul industrial nordic şi înapoiatul Mezzogiorno) mai există şi o „a treia Italie”, bazată pe o „economie difuză” - la scară mică, dar avansată tehnologic şi foarte productivă[157]. Michael Piore şi Charles Sabel au extins această analiză, aducând numeroase exemple, din centrul şi nordul Italiei, de „specializări flexibile”, asemănătoare unor meserii: firmele textile de lux din jurul oraşului Prato, micii producători de oţel din Brescia, industria de motociclete din Bologna, producătorii de ţiglă ceramică din Sassuolo şi aşa mai departe. împrumutând un concept al unuia dintre fondatorii economiei moderne, Alfred Marshall, cercetătorii au numit aceste zone „districte industriale”[158].

între trăsăturile distinctive ale acestor districte industriale descentralizate, dar integrate, se numără combinaţia aparent contradictorie de competiţie şi cooperare. Firmele concurează acerb în domeniul inovaţiilor de stil şi eficacitate, dar cooperează în serviciile administrative,

în aceste districte industriale, mobilitatea socială este mare, aşa încât muncitorii renunţă la munca salariată pentru a lucra pe cont propriu şi invers. Deşi sindicatele muncitoreşti sunt în general bine dezvoltate şi grevele nu lipsesc, practica „compromisului social" încurajează flexibilitatea şi inovaţia. Asistenţa reciprocă este un fapt obişnuit, iar inovaţiile tehnologice se răspândesc repede de la o firmă la alta. Importanţa reţelei orizontale a cooperării dintre firmele mici şi lucrătorii-patroni contrastează cu rigiditatea autorităţii şi a comunicării verticale din firmele mari. Pe scurt, spre deosebire de economiile „interne" de scală, evidenţiate în teoriile clasice ale firmei, districtele industriale marshalliene se bazează în principal pe „economii externe". „Consideraţiile economice mai înguste se îmbină cu idei mai puţin precis calculabile asupra avantajului colectiv, creând un sentiment al solidarităţii profesionale ce constituie fundalul şi limita competiţiei dintre firme"[161].

Piore şi Sabel concluzionează : „coeziunea industriei se bazează pe un sens mai adânc al comunităţii, în care diversele forme instituţionale ale cooperării sunt mai mult un rezultat decât o cauză... Una dintre ironiile renaşterii producţiei meşteşugăreşti este faptul că folosirea tehnologiei moderne depinde de reapariţia acelor afilieri asociate în general cu trecutul preindustrial"[162].

Normele reciprocităţii şi reţelele angajamentului civic sunt considerate,

acest capitol, sunt singurul sau cel mai puternic determinant al prosperităţii economice. în realitate, subliniază cercetătorii britanici John Langton şi R.J. Morris: „A şti care dintre cele două - moştenirea culturală sau dezvoltarea economică - constituie elementul independent depinde foarte mult de scala temporală în cadrul căreia concepem procesul istoric. Este evident că ele interacţionează şi se modifică unul pe celălalt. Nu e vorba de cauză şi efect, ci de un proces dialectic de reciprocitate”[164]. Modelul nostru bivariat (figura 5.6) este prea simplu pentru a acoperi toţi factorii care pot influenţa progresul economic regional, cum ar fi: resursele naturale, adaptarea la principalele pieţe şi politicile economice naţionale. Vor fi necesare multe studii sofisticate (inclusiv la nivel subregional) pentru a da substanţă argumentului istoric general pe care noi l-am enunţat.

Cu toate acestea, cele arătate în acest capitol dramatizează puterea continuităţilor istorice de a influenţa succesul instituţional. Chiar şi descoperirile noastre simple implică faptul că, chiar şi în cazul în care am trecut cu vederea cauza reală sau cauzele reale ale dezvoltării economice (să-i spunem factorul X), atunci factorul X trebuie să fie mult mai strâns corelat cu tradiţiile civice decât cu dezvoltarea economică anterioară. O dată atinsă, prosperitatea poate stimula „civismul”, în timp ce sărăcia probabil îl va descuraja, într-o intersectare de cercuri pereche, vicioase şi virtuoase.

puţin după ce au fost instituite guvernele regionale). Forţa uimitor de persistentă a tradiţiilor civice stă mărturie pentru puterea trecutului.

Dar *de ce* este trecutul atât de puternic? Ce cerc virtuos şi fericit a conservat în Nord aceste tradiţii ale implicării civice, de-a lungul atâtor secole de radicale schimbări sociale, economice şi politice ?

Capitolul 6

Capitalul social şi succesul instituţional

Dilemele acţiunii colective

Viaţa colectivă din regiunile mai puţin civice ale Italiei a stagnat timp de mai bine de o mie de ani. De ce? în nici un caz pentru că locuitorii de aici preferă mizeria în izolare şi umilinţă[1]. Opresiunea străină a fost cândva o explicaţie, însă experimentul regional arată că auto-guvernarea nu e întotdeauna o soluţie. Cineva exasperat de această situaţie s-ar putea întreba: oare oamenii din aceste regiuni cu probleme nu au învăţat nimic din trista lor experienţă ? Cu siguranţă ei înţeleg că ar duce-o cu toţii mai bine dacă toţi ar coopera pentru binele comun[2].

David Hume, filosof scoţian din secolul al XVIII-lea, ne oferă o parabolă simplă, care surprinde esenţialul dilemei cu care se confruntă voinţa raţională de implicare în viaţa comunităţii:

> Grânele tale sunt astăzi coapte; ale mele se vor coace mâine. E profitabil pentru amândoi dacă eu voi lucra cu tine astăzi, iar tu mă vei ajuta mâine. Dar nu te simpatizez deloc şi nici eu ţie nu-ţi sunt prea simpatic. De aceea, nu voi depune nici un efort pentru câştigul tău; iar dacă aş lucra cu tine în folosul

- Un *bun public,* cum ar fi aerul curat sau împrejurimile sigure, stă la dispoziţia oricui, indiferent dacă el contribuie sau nu la asigurarea acestuia. De aceea, în mod normal, nimeni nu simte nevoia să contribuie la asigurarea unui bun public, care este astfel produs într-o cantitate prea mică, iar toată lumea are de suferit.
- In întunecata *logică a acţiunii colective*, fiecare muncitor are de câştigat dacă toţi ar porni simultan greva, însă cel care ar porni-o riscă să fie trădat de vreun spărgător plătit, aşa că toată lumea aşteaptă, sperând să tragă foloase de pe urma curajului altcuiva.
- în *dilema prizonierului*, doi complici sunt ţinuţi separaţi şi fiecăruia i se spune că, dacă îşi denunţă partenerul, va scăpa nepedepsit, iar dacă păstrează tăcerea, dar celălalt vorbeşte, va fi pedepsit şi mai aspru. Dacă ambii refuză să vorbească, li s-ar putea uşura amândurora pedeapsa, dar, în cazul în care nu reuşesc să-şi coordoneze mărturisirile, pentru fiecare e mai bine să denunţe, *indiferent ce face celălalt.*

în toate aceste situaţii, precum şi în istorioara rustică a lui Hume, pentru fiecare ar fi mai bine dacă ar putea coopera. Dar, în absenţa unui angajament reciproc credibil, fiecare individ tinde să se dezică şi să devină un „pasager clandestin". Toţi se aşteaptă, în mod raţional, ca celălalt să se dezică şi să-i lase pe el cu „răsplata fraierului". „Aceste modele sunt

celălalt a făcut într-adevăr un „efort onest” de a-şi ţine cuvântul, date fiind numeroasele dubii şi presiuni contradictorii? Pentru o cooperare reală sunt necesare atât o informare corectă, cât şi un control care să nu trezească îndoieli.

Performanţa tuturor instituţiilor sociale, de la pieţele internaţionale de credit până la guvernele regionale sau la cozile din staţiile de autobuze, depinde de felul în care sunt rezolvate aceste probleme. Dilema acţiunii colective n-ar apărea, poate, într-o lume a sfinţilor, dar altruismul universal este o premisă fantezistă, atât pentru acţiunea, cât şi pentru teoria socială. Dacă actorii nu sunt capabili să-şi ia angajamente credibile unii faţă de alţii, ei vor pierde multe oportunităţi de câştig pentru toată lumea - trist, dar raţional.

Hobbes, unul dintre primii mari teoreticieni sociali care au conştientizat această dilemă, a oferit o soluţie clasică : o a treia parte trebuie să impună angajamentul cu forţa. Dacă cele două părţi adverse sunt de acord să-i cedeze Leviathanului puterea de a impune angajamentele dintre ei, atunci vor căpăta în schimb acea încredere reciprocă fără de care nu poate exista viaţă civică. Statul oferă supuşilor săi posibilitatea să facă ceea ce ei n-ar putea face de unii singuri - adică să aibă încredere unii în alţii. „Fiecare pentru el şi Statul pentru toţi”, spunea anarhistul rus Piotr Kropotkin, rezumând sceptic principiul de bază al societăţii moderne[6].

Din păcate, soluţia este prea simplă. North rezumă

Istoria i-a învăţat pe italienii din sud că soluţia lui Hobbes la dilema acţiunii colective este îndoielnică. „Creatorii clasici de instituţii, suveranii, au conceput şi instituţii care au adus bunăstare, dar şi instituţii care au dus la declin economic”[10]. în limbajul teoriei jocurilor, impunerea imparţială de către un terţ nu instituie în mod necesar un „echilibru stabil”, adică unul în care nici unul dintre jucători să nu fie tentat să-şi schimbe comportamentul.

Din contra, în dilema clasică a prizonierului şi în dilemele înrudite ale acţiunii colective, „trădarea” *este* o strategie de echilibru stabil pentru toate părţile implicate. „«Trădează» este cea mai bună reacţie, nu doar faţă de [trădarea celuilalt], ci faţă de *toate* strategiile, simple sau combinate”[11]. Deşi poate avea consecinţe nefericite asupra totalităţii celor implicaţi, trădarea rămâne o decizie raţională pentru orice individ.

Totuşi, unii autori au observat că această teorie nu dovedeşte prea multe, pentru că ea scapă din vedere cooperarea voluntară. Exemplului oferit de Hume, de necooperare între fermierii vecini, de exemplu, îi putem contrapune practica îndelungată de *aiutarella* a agricultorilor din centrul Italiei sau practica ridicării hambarelor de la frontierele americane, care par foarte enigmatice din perspectiva logicii constrângătoare a acţiunii colective. „Ar trebui să ne întrebăm de ce comportamentele necooperante apar mai rar decât prezice teoria jocurilor”[12].

Această problemă a suscitat, în ultimul timp, interesul multor savanţi.

administrarea resurselor comune, cum ar fi păşunile, rezervele de apă şi fauna acvatică. Ea se întreabă de ce unele instituţii au reuşit să depăşească logica acţiunii colective şi altele nu. Dintre principiile designului instituţional sugerate de comparaţiile ei, amintim următoarele : graniţele instituţiei trebuie să fie clar definite, părţile implicate trebuie să participe la definirea regulilor, cei care încalcă aceste reguli trebuie să fie sancţionaţi gradat, trebuie să existe mecanisme de rezolvare a conflictelor care să nu necesite costuri prea mari[16].

Această versiune a „noului instituţionalism" lasă totuşi fără răspuns o întrebare-cheie : cum şi de ce au fost create de fapt instituţiile formale care ajută la depăşirea problemelor acţiunii colective ? Se pare că participanţii înşişi nu au cum să creeze o instituţie, pentru că ei au nevoie de ea încă de la început, iar un „legiuitor" imparţial este la fel de utopic ca şi suveranul echidistant al lui Hobbes[17]:

> Nu putem concepe un contract (de exemplu, o constituţie) care să se conformeze naturii noastre fără a cădea într-o regresie infinită de astfel de

Capitalul social, încrederea şi asociaţiile de credit prin rotaţie

Depăşirea dilemelor acţiunii colective şi a oportunismului contraproductiv pe care îl suscită depinde de contextul social mai general în cadrul căruia se joacă respectivul joc. Cooperarea voluntară este mai uşor de [illegible] înfăptuit

Capitalul social se referă aici la caracteristicile organizării sociale, cum ar fi încrederea, normele, relaţiile care pot îmbunătăţi eficienţa socială prin facilitarea acţiunilor coordonate:

> Ca şi alte forme de capital, capitalul social este productiv şi face posibilă atingerea unor scopuri care, în lipsa lui, ar fi intangibile... Dc pildă, un grup ai cărui membri sunt demni de încredere şi îşi acordă reciproc o mare încredere va fi mult mai capabil să realizeze ceva decât un grup în care aceste elemente lipsesc... într-o comunitate rurală... în care un fermier ia fânul stivuit de altul şi în care uneltele specifice sunt frecvent date şi luate cu împrumut, capitalul social va permite fiecărui fermier să-şi ducă munca la bun sfârşit cu mai puţin capital fizic, adică unelte şi echipament[21].

Cooperarea spontană este şi ea facilitată de capitalul social. Un exemplu sugestiv al acestui principiu poate fi acel tip de instituţii informale de economisire, care există pe fiecare continent şi care sunt numite asociaţii de credit prin rotaţie. O astfel de asociaţie constă într-un grup care „a convenit să aducă contribuţii regulate la un fond care este acordat, total sau parţial, fiecărui contribuant prin rotaţie”[22]. Asociaţii de credit prin rotaţie sunt prezente din Nigeria până în Scoţia, din Peru în Vietnam, din Japonia în Egipt, de la emigranţii din Estul Statelor Unite până la populaţia Chicano în vest, de la ţăranii chinezi analfabeţi până la directorii de bănci şi analiştii economici din Mexico. Multe case de economii şi împrumuturi din Statele Unite şi-au început existenţa ca asociaţii de credit prin [23]

bunuri de consum, care funcţionează în toate aspectele vieţii... Cooperarea se bazează pe un simţ foarte dezvoltat al valorii unuia pentru celălalt, împărtăşit de către toţi participanţii, nu pe o etică generală a unităţii tuturor oamenilor sau pe o viziune organică asupra societăţii”[25].

Asociaţiile de credit prin rotaţie încalcă în mod clar logica acţiunii colective : de ce un participant, o dată ce şi-a luat partea, nu s-ar retrage? Având în vedere acest risc, de ce mai contribuie cineva pentru aceste asociaţii? „Este evident că asociaţiile de credit prin rotaţie n-ar putea funcţiona dacă fiecare dintre membri nu şi-ar respecta obligaţiile”[26]. Cu toate acestea, întâlnim asociaţii de credit prin rotaţie peste tot, chiar dacă nu există nici un Leviathan legal, pregătit să pedepsească abaterile.

Participanţii sunt cât se poate de conştienţi de riscul abaterilor, iar organizatorii selectează membrii cu destul de multă grijă. Astfel, pentru ca cineva să poată participa la aceste asociaţii, este foarte important ca el .să aibă reputaţia unui om onest şi de încredere. O sursă de bază în legătură cu reputaţia este, desigur, participarea anterioară a unui eventual membru la o altă asociaţie de acest fel; prin urmare, un important beneficiu al partici-pării la astfel de asociaţii este şi obţinerea unei reputaţii solide. Nesiguranţa reputaţiei şi riscul abaterii sunt minimizate datorită unor norme puternice şi a unei reţele dense de relaţii de angajament reciproc. O normă împotriva abaterii poate fi atât de puternică, încât au fost cazuri în care membri ce riscau să nu-şi poată onora obligaţiile şi-au vândut fiicele ca

pentru a rezolva problemele generale ale deficienţelor de informare sau ale impunerii regulilor”[29]. Ca şi capitalul convenţional pentru cei care acordă împrumuturi, capitalul social poate fi văzut ca un lucru colateral, dar el are avantajul că este disponibil şi pentru aceia care nu au acces la pieţele obişnuite de credit[30]. în lipsa unor garanţii fizice, participanţii pun de fapt drept garanţie relaţiile lor sociale. Astfel, capitalul social devine un mecanism de extindere a facilităţilor de credit disponibile în aceste comunităţi şi de îmbunătăţire a eficienţei cu care operează acest tip de piaţă.

Asociaţiile de credit prin rotaţie se află adesea în legătură cu cooperativele şi cu alte forme de ajutor reciproc şi solidaritate. Aceasta se datorează în parte faptului că toate aceste forme de cooperare voluntară se alimentează din acelaşi stoc de bază al capitalului social. Aşa cum observa Ostrom în legătură cu resursele comune, cum ar fi păşunile din Alpi, „atunci când indivizii au trăit vreme îndelungată în asemenea situaţii şi au creat norme şi tipare comune ale reciprocităţii, ei deţin un capital social cu care pot construi scheme instituţionale care să rezolve dilemele resurselor comune”[31].

Practicile întrajutorării ca atare, dintre care fac parte şi asociaţiile de credit prin rotaţie, reprezintă tot investiţii în capitalul social. *Arisan*-ul din Java „este privit în general de către membrii săi mai puţin ca o instituţie economică şi mai mult ca o instituţie socială mai largă, al cărei scop principal este întărirea solidarităţii în comunitate”. în Japonia, de asemenea,

> Neîncrederea profundă este foarte greu de combătut prin experienţă, pentru că ea fie împiedică oamenii să se angajeze în experimente sociale potrivite, fie, mai rău, conduce la comportamente ce întăresc justificarea neîncrederii înseşi... O dată ce neîncrederea s-a instalat, devine imposibil să mai ştii dacă ea a fost vreodată îndreptăţită, pentru că neîncrederea are capacitatea de a se ***auto-satisface*[6].**

Şi alte forme ale capitalului social, cum ar fi normele şi reţelele sociale, cresc pe măsură ce sunt folosite şi descresc pe măsură ce sunt ignorate[37]. Pe baza tuturor motivelor prezentate mai sus, ne aşteptăm ca distrugerea şi crearea capitalului social să fie marcate de cercuri vicioase sau fericite.

O trăsătură specifică a capitalului social - a încrederii, normelor şi reţelelor - este faptul că el este în mod obişnuit un bun public, spre deosebire de capitalul convenţional, care este de obicei un bun privat. „Ca atribut al structurii sociale în care este angrenată o persoană, capitalul social nu este proprietatea privată a nici uneia dintre persoanele ce beneficiază de el”[38]. Ca orice bun public, capitalul social tinde să fie subevaluat şi oferit într-o măsură insuficientă de către agenţii privaţi. De exemplu, de reputaţia mea de om care merită încredere, profit şi eu, dar poate profita şi altul, din moment ce ea ne dă posibilitatea de a ne angaja într-o cooperare profitabilă de ambele părţi. Dar eu nu ţin cont de beneficiile celuilalt de pe urma faptului că eu aş fi demn de încredere (sau costurile celuilalt, datorate faptului că nu aş fi demn de încredere), şi astfel investesc prea puţin în

dinamismul economic şi performanţa guvernamentală[43]. Cooperarea este de cele mai multe ori necesară - între legislativ şi executiv, între muncitori şi manageri, între partidele politice, între guvern şi grupurile private, între firmele mici ş.a.m.d. Totuşi, „contractarea" şi „monitorizarea" explicite sunt adesea costisitoare sau imposibile în asemenea situaţii, iar impunerea de către un terţ este nepractică. încrederea uşurează drumul cooperării. Cu cât nivelul încrederii dintr-o comunitate este mai mare, cu atât mai mare este şi probabilitatea cooperării. Iar cooperarea, la rândul ei, hrăneşte încrederea. Acumularea constantă de capital social este o parte esenţială a istoriei care se ascunde în spatele cercului virtuos al Italiei civice.

însă încrederea necesară pentru susţinerea cooperării nu este oarbă, încrederea presupune o predicţie asupra comportamentului

Normele reciprocităţii şi reţelele angajamentului civic

în contextele moderne complete, încrederea socială poate proveni din două surse relaţionate: normele reciprocităţii şi reţelele angajamentului civic. Normele sociale, potrivit lui James Coleman, transferă dreptul de control al unei acţiuni dinspre actor înspre alţii, pe baza faptului că acţiunea are „externalităţi", adică consecinţe (pozitive sau negative) pentru ceilalţi. Unele externalităţi pot fi redate prin schimburi pe piaţă, dar, de multe ori, acest lucru este imposibil. Normele apar atunci când „o acţiune are exter-

Putem lua aici un exemplu care să clarifice lucrurile : în noiembrie bate vântul şi frunzele copacilor din curtea mea pot ajunge pe gazonul vecinilor. Cu toate acestea, e nepractic ca vecinii mei să-şi unească forţele pentru a mă convinge să le strâng. Dar norma conform căreia gazonul nu trebuie să fie plin de frunze este strict respectată în cartierul meu, aşa că îmi va îngrădi decizia de a-mi petrece sâmbăta uitându-mă la televizor. Această normă nu se învaţă la şcoală, dar vecinii mei le-o comunică tuturor noilor locatari care se mută în zona noastră şi le-o reamintesc adesea când stau toamna la taclale sau când îşi greblează cu obstinaţie propriile straturi. Cei care nu fac la fel riscă să fie ocoliţi la evenimentele din mica noastră comunitate, aşa că lucrul acesta se întâmplă foarte rar. Chiar dacă norma nu are forţa unei legi şi chiar dacă eu prefer să mă uit la televizor decât să strâng frunze, de obicei mă conformez normei.

Normele bazate pe încrederea socială proliferează pentru că ele scad costurile tranzacţiei şi facilitează cooperarea[49]. Lucrul cel mai important din aceste norme este reciprocitatea. Reciprocitatea este de două feluri: „echilibrată” (sau „specifică”) şi „generalizată” (sau „difuză”)[50]. Reciprocitatea echilibrată se referă la un schimb simultan de elemente cu valoare echivalentă, ca atunci când colegii de birou schimbă cadouri de vacanţă sau când legislatorii fac schimb de servicii. Reciprocitatea generalizată se referă la o relaţie continuă de schimb, care rămâne pe moment nerăsplătită şi

> nesigură şi lipsită de calcul) că şi tu mă vei ajuta cândva. Reciprocitatea este alcătuită dintr-o serie de acte, care, luate separat, sunt altruiste pe termen scurt (alţii beneficiază, în timp ce altruistul plăteşte un anumit preţ), dar care, împreună, fac ***de obicei*** ca fiecare participant să-şi îmbunătăţească condiţia[53].

Este foarte probabil ca o normă eficientă a reciprocităţii generalizate să fie asociată cu o reţea densă de schimburi sociale. în comunităţile în care oamenii pot fi siguri că încrederea va fi răsplătită pe măsură şi că nu se va profita de ea, posibilitatea schimburilor este mai mare. Şi reciproc, schimburile repetate de-a lungul unei periode de timp tind să încurajeze dezvoltarea unei norme a reciprocităţii generalizate[54]. Mai mult, chiar anumite tipuri de reţele sociale facilitează depăşirea dilemei acţiunii colective. Mark Granovetter sublinia faptul că, atunci când înţelegerile sunt „încorporate" într-o structură mai largă de relaţii personale şi reţele sociale, se generează încredere şi se descurajează încălcarea normelor[55].

Interacţiunea personală oferă informaţii asupra a cât de multă încredere merită un anumit actor, informaţii ale căror costuri sunt relativ scăzute şi care sunt demne de crezare. Aşa cum ne aminteşte acea *teoremă populară* din teoria jocurilor, relaţiile sociale continue stimulează încrederea. în plus ele „se asociază adesea cu conţinuturi sociale însoţite de puternice aşteptări de încredere şi abţinere de la oportunism... Dilemele prizonierului... sunt adesea atenuate datorită puterii relaţiilor personale"[56]. Din această perspectivă, putem spune că proporţia de ordine sau dezordine şi de cooperare sau

examinate în capitolele 4 şi 5, reprezintă interacţiuni orizontale intense. Ele constituie o formă esenţială de capital social. Cu cât mai dense sunt aceste reţele într-o comunitate, cu atât mai probabil este ca cetăţenii ei să fie capabili să coopereze pentru folosul comun. Care este motivul exact pentru care aceste reţele ale angajamentului civic au un efect atât de benefic ?

- Reţelele angajamentului civic cresc costurile potenţiale ale celui care trişează în orice tranzacţie individuală. Oportunismul pune sub semnul întrebării beneficiile pe care un posibil trişor le aşteaptă din alte tranzacţii în care este simultan angajat, precum şi beneficiile tranzacţiilor viitoare. în limbajul teoriei jocurilor, reţelele angajamentului civic sporesc iterarea şi interconectarea jocurilor[59].
- Reţelele angajamentului civic susţin normele robuste ale reciprocităţii. Compatrioţii care interacţionează în multe contexte sociale „sunt capabili să dezvolte norme puternice ale comportamentului acceptat şi să-şi transmită aşteptările comune unul altuia prin numeroase interacţiuni folositoare”. Aceste norme sunt întărite de „reţeaua de relaţii care depind de câştigarea unei reputaţii că respectiva persoană îşi ţine promisiunile şi acceptă normele comunităţii sale în ce priveşte comportamentul”[60].
- Releţelele angajamentului civic facilitează comunicarea şi îmbunătă-

au fost clădite pe ruinele vechilor bresle, iar cooperativele şi partidele politice de masă au dus apoi mai departe experienţa acestor societăţi. Mişcarea ecologică din Italia de astăzi le-a continuat, la rândul ei, pe acestea din urmă. Dimpotrivă, acolo unde nu există nici un exemplu anterior de colaborare civică reuşită, este mai dificil să depăşeşti barierele neîncrederii şi ale eschivării. în faţa noilor probleme care necesită o soluţie colectivă, oamenii de pretutindeni îşi caută soluţiile în primul rând în trecut. Cetăţenii comunităţilor civice găsesc în istoria lor exemple de relaţii orizontale reuşite, în timp ce cei din regiunile mai puţin civice găsesc, în cel mai bun caz, exemple de cereri verticale.

O reţea verticală, oricât de densă şi oricât de importantă ar fi pentru cei implicaţi, nu poate susţine încrederea socială şi cooperarea. Fluxurile verticale de informaţii sunt adesea mai puţin credibile decât cele orizontale, în parte şi din cauza faptului că subordonaţii tratează informaţia ca pe o barieră împotriva exploatării. Mai important este faptul că sancţiunile care însoţesc normele reciprocităţii, pentru a le apăra de pericolul oportunismului, cu greu ar putea fi impuse celor aflaţi pe un nivel ierarhic mai înalt şi, dacă sunt totuşi impuse, este mai puţin probabil ca ele să fie acceptate[64]. Doar un subordonat curajos sau nesăbuit, în lipsa legăturilor de solidaritate cu semenii săi, ar putea încerca să pedepsească un superior.

Relaţiile de tip patron - client, de exemplu, implică un

angajamentului civic, dar familia este aproape universală. Nu e o simplă întâmplare că afacerile de familie şi minorităţile etnice unite (evreii în Europa, chinezii de peste mare în Asia şi altele) au avut un rol important în fazele incipiente ale revoluţiei comerciale. Pe de altă parte, legăturile angajamentului civic pot să cuprindă, într-o mai mare măsură, segmente mai largi ale societăţii şi să susţină astfel colaborarea la nivelul comunităţii. Este o ironie faptul că, aşa cum observa Granovetter, legăturile inter-personale „puternice” (cum ar fi rudenia sau prietenia intimă) sunt mai puţin importante decât legăturile „slabe” (cum ar fi simplul contact social sau relaţiile dintre membrii unei asociaţii secundare) pentru susţinerea coeziunii unei comunităţi sau a acţiunilor colective. „Legăturile slabe pot mai degrabă să ţină împreună membrii unor mici grupuri *diferite* decât cele puternice, care tind să se concentreze doar în interiorul unui grup restrâns”[67]. Reţelele orizontale dense, dar izolate întreţin cooperarea *din cadrul* unui grup, însă reţelele angajamentului civic, care depăşesc delimitările sociale, stau la baza unei cooperări mai largi. Acesta este un alt motiv pentru care reţelele angajamentului civic constituie o parte atât de importantă a stocului de capital social al unei comunităţi.

Dacă reţelele orizontale ale angajamentului civic contribuie la rezolvarea dilemelor acţiunii colective, atunci cu cât o organizaţie este structurată mai orizontal, cu atât ea va stimula succesul instituţional în

costisitoare şi ineficiente de tip „vânătoare de rente” - lobby pentru excepţii fiscale, comploturi pentru restrângerea competiţiei ş.a.m.d.[70]. Mai rău, în orice societate, în absenţa unei infuzii de schimbări revoluţionare, hăţişul grupurilor cu interese particulare proliferează, sufocă inovaţiile şi frânează dezvoltarea economică. Grupuri mai multe şi mai puternice înseamnă dezvoltare mai slabă. Dacă societatea este puternică, economia este slabă.

Ca şi Olson, care deplânge efectele economice ale asociaţionismului, alţi cercetători ai dezvoltării politice au arătat că o societate puternică, bine organizată şi exuberantă slăbeşte eficienţa guvernării. Joel Migdal, de exemplu, spunea:

> structura socială, mai ales atunci când există numeroase organizaţii sociale care exercită un control social efectiv, poate avea un efect hotărâtor [negativ] asupra probabilităţii ca statul să-şi sporească resursele... Principalele dispute din multe societăţi, mai ales în cele din statele relativ noi... se leagă de întrebarea dacă statul va fi capabil să înlăture acele organizaţii care creează reguli, împotriva dorinţelor şi scopurilor liderilor de stat[71].

Pe scurt, grupuri mai multe şi mai puternice înseamnă guvern mai slab. Dacă societatea este puternică, statul este slab.

Dovezile şi teoretizările studiului nostru contrazic ambele aceste teze

Istorie şi performanţă instituţională: două echilibre sociale

Rezumând argumentarea noastră de până acum, putem spune că în orice societate dilemele acţiunii colective împiedică încercările de a coopera pentru folosul reciproc, fie el politic sau economic. Impunerea de către un terţ nu este o soluţie adecvată la această problemă. Cooperarea voluntară (precum în cazul asociaţiilor de credit prin rotaţie) depinde de capitalul social. Normele reciprocităţii generalizate şi reţelele angajamentului civic încurajează încrederea socială şi cooperarea, pentru că ele reduc stimulentele de a trişa, reduc nesiguranţa şi oferă modele pentru o cooperare viitoare. încrederea ca atare este o proprietate ce vine din sistemul social, la fel cum este şi o caracteristică personală. Indivizii sunt capabili să ofere încredere (fără a fi doar nişte bieţi naivi) datorită normelor şi reţelelor sociale în cadrul cărora au loc acţiunile lor[73].

Stocurile de capital social, cum ar fi încrederea, normele şi reţelele, tind să fie auto-regenerante şi cumulative. Acele cercuri „fericite", despre care vorbeam mai devreme, conduc la echilibre sociale, cu niveluri înalte de cooperare, încredere, reciprocitate, angajament civic şi bunăstare colectivă. Aceste trăsături definesc comunitatea civică. Absenţa acestor trăsături din comunităţile necivice este şi ea auto-regenerantă. înşelăciunea neîncrede-

în această situaţie, ne-am putea aştepta ca predominantă să fie soluţia hobbesiană, ierarhică: coerciţie, exploatare, dependenţă. Această stare de oprimare este clar inferioară unui deznodământ bazat pe cooperare, pentru că ea condamnă societatea la o veşnică înapoiere. Totuşi, ea este preferabilă unei „stări de natură" pur anarhice, aşa cum a fost clar şi pentru italienii din Sud, din Evul mediu şi până în timpurile moderne. Soluţia lui Hobbes are cel puţin avantajul că stă la îndemâna indivizilor care nu pot avea încredere în vecinii lor. Securitatea minimală, oricât de apăsătoare şi de ineficientă, nu e niciodată demnă de dispreţ pentru cei lipsiţi de putere.

Dificultatea rezolvării dilemelor acţiunii colective în acest echilibru hobbesian face ca o astfel de societate să reprezinte o stare mai rea decât ar putea fi în varianta cooperării. Acest neajuns este probabil mai pronunţat într-un context complex, industrial sau postindustrial, decât într-o societate agricolă simplă. Aşa cum observa Douglass North, un profund teoretician al istoriei economice, „beneficiile oportunismului, înşelăciunii şi eschivării cresc în societăţile complexe"[76]. De aceea creşte şi importanţa capitalului social (care presupune descurajarea acestora) pe măsură ce economia se dezvoltă. Aceasta ne poate ajuta să ne explicăm de ce distanţa dintre Nordul civic şi Sudul necivic s-a mărit de-a lungul ultimului secol.

Guvernarea autoritară, relaţiile de tip patron - client, „executorii"

majoritatea oamenilor subscriu normelor civice, este mai uşor să identifici şi să pedepseşti „merele găunoase”, aşa încât a trişa devine o opţiune mai riscantă şi mai puţin atrăgătoare.

Analiza lui Sugden duce la concluzia că atât „trişează întotdeauna”, cât şi „întoarce ajutorul” sunt convenţii contingente - adică reguli care se dezvoltă în anumite comunităţi şi, o dată ce au evoluat, devin stabile - dar care ar fi putut evolua în altă direcţie. Altfel spus, atât reciprocitatea/ încrederea, cât şi dependenţa/exploatarea pot menţine coeziunea unei societăţi, deşi la niveluri diferite de eficienţă şi performanţă instituţională.

O dată ce se află în una dintre aceste două situaţii, actorul raţional este încurajat să acţioneze în conformitate cu regulile instituite. Doar istoria poate determina care dintre aceste două rezultate stabile caracterizează o societate sau alta.

Punctele de cotitură ale istoriei pot avea consecinţe extrem de îndepărtate. Aşa cum au subliniat „noii instituţionalişti”, instituţiile - şi, vom adăuga noi, elementele sociale care condiţionează funcţionarea lor - evoluează de-a lungul istoriei, dar nu ating niciodată un echilibru credibil, unic şi eficient[78]. Istoria nu este întotdeauna eficientă, în sensul eliminării practicilor sociale care împiedică progresul şi încurajează iraţionalitatea colectivă. Şi această inerţie nu poate fi atribuită nici iraţionalităţii individului. Din contra, indivizii care reacţionează raţional la contextul social în

descentralizată, în timp ce latino-americanii au purtat povara autoritarismului centralizat, a nepotismului şi a clientelismului din Spania sfârşitului de Ev mediu. în limbajul nostru, nord-americanii au moştenit tradiţii civice, în timp ce latino-americanii au moştenit tradiţiile dependenţei verticale şi ale exploatării. Ideea este nu că preferinţele sau predilecţiile nord-americanilor şi sud-americanilor ar fi diferite, ci că istoria lor le-a oferit contexte sociale în care oportunităţile şi motivaţiile sunt diferite. Asemănarea cu paralela noastră între nordul şi sudul Italiei este izbitoare[82].

Dând termenului de „instituţie" un sens mai larg, de „regulă a jocului într-o societate", North arată că modelele instituţionale se auto-perpetuează, chiar şi atunci când sunt ineficiente din punct de vedere social[83]. în primul rând, este aproape întotdeauna mai uşor pentru un agent individual să se adapteze la regulile existente ale jocului, decât să încerce să le schimbe. într-adevăr, aceste reguli tind să favorizeze acele grupuri şi organizaţii interesate de această ineficienţă. în al doilea rând, o dată ce dezvoltarea a luat un anumit curs, învăţarea organizaţională, obiceiurile culturale şi modelele mentale ale lumii sociale consolidează această traiectorie. Fie cooperarea, fie eschivarea şi exploatarea devin înrădăcinate. Normele şi cultura informală se schimbă mult mai greu decât regulile formale şi tind să le remodeleze pe acestea din urmă, aşa încât impunerea din exterior a unui set comun de reguli formale poate duce la rezultate

eficacitate ieşită din comun. Mai problematice şi poate mai interesante sunt originile republicilor comunale din nord. Cum au ajuns locuitorii din nordul şi centrul Italiei să caute soluţii de colaborare la dilemele hobbesiene?

Răspunsul la această întrebare va trebui să aştepte clarificări ulterioare - nu în ultimul rând, din cauza părerii istoricilor că el s-ar pierde în negura anilor obscuri ai începutului de Ev mediu[84]. Interpretarea noastră subliniază, cel puţin, cât de important este să încercăm a răzbate prin această negură.

Cercetătorii din domeniul ştiinţelor sociale au polemizat multă vreme cu privire la care din cele două este cauza şi care efectul: cultura sau structura. Din perspectiva pe care am propus-o aici, această polemică se leagă de complicatele legături cauzale dintre normele culturale, atitudinile, structurile sociale şi modelele de comportament care alcătuiesc comunitatea civică. Totuşi, pe lângă ambiguitatea unor termeni precum „cultură" sau „structură", această dezbatere este destul de deplasată. Mulţi comentatori echidistanţi au admis faptul că atitudinile şi practicile alcătuiesc un echilibru consolidat din ambele părţi[85]. încrederea socială, normele reciprocităţii, reţelele angajamentului civic şi cooperarea reuşită se stimulează reciproc. Instituţiile eficiente bazate pe cooperare necesită abilităţi

învăţămintele experimentului regional italian

Secolul XX se termină cum a început, adică cu dorinţa de a extinde beneficiile auto-guvernării democratice asupra unui număr cât mai mare de oameni[87]. De ce anume depinde ca aceste speranţe să fie realizate? Am explorat aici atât puterea reformei instituţionale ca strategie a schimbării politice, cât şi constrângerile pe care contextul social le exercită asupra performanţei instituţionale. După douăzeci de ani de la instituirea guvernelor regionale italiene, ce am învăţat din acest experiment vizând construirea unor noi instituţii ale democraţiei ?

Timp de cel puţin zece secole, Nordul şi Sudul au tratat în mod diferit dilemele acţiunii colective, care tulbură orice societate. în Nord, normele reciprocităţii şi reţelele angajamentului civic s-au materializat în societăţi „turn", bresle, societăţi de întrajutorare, cooperative, sindicate şi chiar în cluburi de fotbal şi societăţi literare. Aceste legături civice orizontale au îmbunătăţit nivelul economic şi performanţa instituţională, care au fost în general mult mai ridicate decât în Sud, unde relaţiile sociale şi politice s-au structurat pe verticală. Deşi ne-am obişnuit să considerăm statul şi piaţa ca fiind mecanisme alternative de rezolvare a problemelor sociale, relatările noastre arată că *atât* statul, *cât* şi piaţa funcţionează mai eficient în zonele civice

ceva obişnuit. Implicarea în asociaţii civice era slabă. Fărădelegea nu stârnea mirarea nimănui. Oamenii din aceste comunităţi se simţeau neputincioşi şi exploataţi. Şi aşa era.

Aceste contexte sociale foarte diferite au influenţat modul de funcţionare al noilor instituţii. Aşa cum am văzut în capitolul 3, măsurarea eficienţei şi aprecierile subiective ale satisfacţiei cetăţenilor contribuie în egală măsură la cotarea unor guverne regionale ca având mult mai mult succes decât altele. Practic fără excepţie, cu cât contextul a fost mai civic, cu atât mai bună a fost guvernarea. în ultimii ani ai secolului XX, ca şi în primii ani ai secolului al XlI-lea, instituţiile colective au funcţionat mai bine în comunităţile civice. în 1980, Nordul atinsese şi un avantaj substanţial în ce priveşte capitalul fizic şi uman, dar aceste avantaje au fost amplificate şi sunt în parte explicate prin îndelungata superioritate în domeniul capitalului social.

Putem trage aici o primă concluzie a cercetării noastre: *contextul social şi istoria condiţionează puternic eficacitatea instituţiilor.* Acolo unde solul a fost fertil, regiunea respectivă şi-a extras puterea din tradiţiile regionale, iar acolo unde solul a fost sărac, noile instituţii s-au ofilit. în limbajul umanismului civic, eficienţa şi receptivitatea unei instituţii depind de practicile şi virtuţile republicane. Tocqueville avea dreptate : un guvern democratic este întărit, nu slăbit de confruntarea cu o societate civilă puternică.

Dar contează şi tăria societăţii civile, a comunităţilor civice ca

în numeroase arene ale vieţii comunităţii. Contractul social care susţine o asemenea colaborare nu este legal, ci moral. Sancţiunea pentru încălcarea lui nu este penală, ci constă în excluderea din reţeaua solidarităţii şi a cooperării. Normele şi aşteptările joacă aici un rol important. Aşa cum spuneau Thompson, Ellis şi Wildavsky, „modurile de viaţă sunt validate prin clasificarea anumitor comportamente ca fiind demne de laudă şi a altora ca fiind indezirabile sau chiar de neconceput”[88]. Structura culturală de rezistenţă a comunităţii civice este alcătuită dintr-o anumită concepţie despre rolul şi îndatoririle de cetăţean, precum şi dintr-un angajament faţă de egalitatea politică.

Acolo unde normele şi reţelele angajamentului civic lipsesc, perspectiva acţiunii colective pare sumbră. Soarta Sudului este o lecţie pentru Lumea a treia de astăzi şi pentru fostele ţări comuniste din Eurasia de mâine, care se îndreaptă nesigur spre auto-guvernare. Echilibrul social al lui „trişează întotdeauna” poate reprezenta viitorul unei părţi importante a lumii, unde capitalul social este limitat sau chiar inexistent. Pentru stabilitatea politică, pentru eficienţa guvernării şi chiar pentru progresul economic, capitalul social este chiar mai important decât cel fizic sau uman. Multe dintre fostele societăţi comuniste aveau tradiţii civice sărace înaintea instaurării comunismului, iar conducerea totalitară a secătuit chiar şi acest mic capital social. Fără norme ale reciprocităţii şi fără reţele ale angajamentului civic, rezultatul hobbesian din Mezzogiorno - familism amoral,

regional este (capitolul 2 a demonstrat-o) aceea că *schimbarea instituliilor formale poate atrage după sine schimbarea practicilor politice.* Reforma a avut consecinţe palpabile şi în mare măsură benefice pentru viaţa politică din regiuni. Aşa cum ar prognoza instituţionaliştii, schimbările instituţionale atrag după ele (treptat) schimbări ale identităţilor, valorilor, puterii şi strategiilor. Aceste tendinţe au fost la fel de vizibile în Sud ca şi în Nord. în ambele zone, noile instituţii au încurajat o cultură politică a elitelor mai moderată, mai pragmatică şi mai tolerantă. Atât în Nord, cât şi în Sud, reforma a modificat vechile tipare ale puterii şi a avut ca rezultat o autonomie subnaţională mai autentică decât a existat vreodată în Italia unificată. Reforma însăşi a exercitat presiuni, în interiorul şi în afara guvernelor, în favoarea continuării descentralizării. Şi în Nord, şi în Sud, guvernele regionale erau privite, în general, de către liderii comunitari şi de către alegătorii de rând ca o îmbunătăţire faţă de vechile instituţii - cu siguranţă erau mai accesibile şi probabil erau şi mai eficiente. Reforma regională a făcut posibilă învăţarea socială, „învăţarea din experienţă”[91]. Schimbarea formală a produs o schimbare informală şi a devenit auto--regenerantă.

Noile instituţii n-au satisfăcut chiar cele mai înalte aşteptări ale susţinătorilor optimişti. Facţionalismul şi blocajele, ineficienţa şi incompetenţa afectează încă multe regiuni. Aceasta se întâmpla mai ales în

Italiei din punct de vedere civic, în jurul anului 1100. Dar e foarte puţin probabil ca un sondaj al nobililor, ţăranilor şi orăşenilor, dacă ar fi fost realizat în 1120, să fi putut detecta primele semne ale diferenţierii Nord-Sud.

Două decenii sunt suficiente pentru a observa impactul reformei instituţionale asupra comportamentului politic, dar nu şi pentru a-i determina efectele asupra tiparelor mai profunde ale structurii sociale şi culturale.

Cei preocupaţi de democraţie şi de dezvoltarea Sudului ar trebui să edifice o comunitate mai civică, dar nu trebuie să se aştepte la rezultate imediate. Suntem de acord cu recomandările istoricului economiei Vera Zamagni, care îndemna ca transformările structurilor locale

Apendicele A

Metodele de cercetare

Ca o completare a indicatorilor statistici ai performanţei instituţionale prezentaţi în capitolul 3, acest proiect s-a folosit de diverse instrumente metodologice din ştiinţele sociale moderne.

Anchetele în rândul consilierilor regionali

în 1970, 1976, 1981-1982 şi 1989, au fost efectuate interviuri ample cu consilierii regionali, într-o serie de regiuni alese pentru a reprezenta diferite modele socio-economice şi politice, în contextul regiunilor italiene. Bazele studiului nostru au fost puse în 1970, când am intervievat 112 consilieri nou aleşi, în eşantioane de unul din doi consilieri din Lombardia, Emilia-Romagna, Lazio, Puglia şi Basilicata. întrebările noastre au fost: „Care este cea mai importantă problemă cu care se confruntă regiunea dumneavoastră ? ” ; „Care sunt scopurile reformei regionale şi cum funcţionează de fapt consiliul regional şi guvernul regional?”, „Cine are influenţă şi asupra cui ? ”, „Ce puteţi spune despre relaţiile cu autorităţile centrale ? ”, „în ce constă munca unui consilier regional?”, „Cum operează aici partidele?”.

Din moment ce atunci regiunile încă existau mai mult pe hârtie, întrebările noastre vizau în primul rând ceea ce consilierii aşteptau să se întâmple în lunile şi anii de după transferul puterii dinspre guvernul central. Pe lângă acest interviu de nouăzeci de minute, deschis, am mai aplicat câteva chestionare

în 1981-1982 am realizat un al treilea val de interviuri cu 234 consilieri regionali, dintre care 135 fuseseră intervievaţi în 1976 (75 dintre ei erau încă în funcţie), iar 99 erau nou aleşi. în fine, în 1989 a avut loc un al patrulea val de 178 de interviuri, cu consilieri din fiecare dintre cele şase regiuni, de data aceasta renunţând la reintervievarea respondenţilor anteriori şi concentrându-ne doar asupra celor aleşi[2].

Anchetele în rândul liderilor comunitari

în 1976, am intervievat un eşantion de 115 lideri comunitari din cele şase regiuni alese, eşantion care cuprindea: jurnalişti de la ziarele independente, cu diferite orientări politice ; un primar al unui oraş mare (exceptând capitala regiunii) şi un primar al unui oraş mic, fiecare cu orientări politice diferite ; liderii grupurilor de interese reprezentând sindicatele, fermierii, industriaşii sau bancherii; preşe-dinţii provinciilor; funcţionari publici regionali; lideri politici. Lor li s-a cerut să aprecieze politica şi guvernarea regională şi să descrie detaliat propria lor implicare în problemele regiunii.

în 1981-1982 am intervievat un al doilea eşantion de 118 lideri comunitari, după o procedură de eşantionare asemănătoare cu cea din 1976, doar că în loc de lideri politici am optat pentru mai mulţi reprezentanţi ai grupurilor de interese. în 1989 am intervievat un val similar de 198 de lideri comunitari[3]. în total, în cele trei valuri am intervievat peste 400 de lideri comunitari. Transcrierile interviurilor şi chestionarelor au fost analizate în aceeaşi manieră ca şi cele ale consilierilor.

Anchetă prin poştă, la nivel naţional, în rândul liderilor comunitari

în primăvara anului 1983, ne-am extins investigaţia asupra

Sondajele de masă

Sondajele naţionale de masă au fost realizate pentru noi de organizaţia de sondare a opiniei publice DOXA, în 1977, 1981, 1982 şi 1988; în plus, DOXA ne-a pus la dispoziţie şi alte sondaje asemănătoare, realizate de ei în alte scopuri, în 1979 şi 1987. în fiecare dintre aceste sondaje, DOXA a intervievat un eşantion naţional de aproximativ 2000 de cetăţeni, cu privire la părerea lor despre regiuni şi despre reforma regională. întrebările au fost similare celor pe care le-am adresat elitelor, pentru că am vrut să comparăm atitudinile elitelor cu cele ale maselor, în privinţa reformei regionale. Ne-a interesat în primul rând estimarea cunoştinţelor şi a satisfacţiei sau insatisfacţiei publicului larg cu privire la regiuni. Multe dintre aceste sondaje includ şi întrebări legate de probleme politice şi sociale mai largi, care ne-au permis să apreciem climatul politic şi cultura politică a diferitelor regiuni şi să înregistrăm schimbările intervenite în atitudinile alegătorilor de-a lungul a peste zece ani.

în afară de aceste sondaje special comandate, am putut trage multe concluzii din cele 29 de sondaje Eurobarometer, realizate de Comisia Europeană între 1975 şi 1989[4]. Practic, fiecare sondaj semestrial Eurobarometer a inclus întrebări standard

Studiile de caz instituţionale/politice

între 1976 şi 1989 am realizat o serie de studii de caz asupra politicii interne a guvernelor regionale şi asupra evoluţiilor politice din fiecare dintre cele şase regiuni selectate. Am efectuat vizite regulate în cele şase regiuni, pentru a ne întâlni cu lideri politici, reprezentanţi ai partidelor, funcţionari publici de rang înalt, lideri ai

O altă sursă importantă de informaţii asupra evoluţiilor politice regionale a fost presa locală. De asemenea, transcrierile dezbaterilor din consiliul regional s-au dovedit o preţioasă sursă de amănunte asupra manevrelor politice discutate în interviuri. Pe măsură ce studiul nostru avansa, am început să extindem numărul regiunilor obişnuite din care colectam aceste informaţii, incluzând Toscana, Umbria şi Marche, şi, aşa cum am spus şi mai devreme, am realizat un studiu mai aprofundat al uneia dintre regiunile speciale, anume Friuli-Venezia Giulia.

Analiza legislaţiei

Am studiat toată legislaţia regională din 1970 până în 1984, punând accentul pe cele şase regiuni selectate de noi şi încercând să evaluăm performanţa legislativă a fiecărei regiuni. Rolul regiunii, în calitate de principal corp legislativ la nivel subnaţional, justifică accentul deosebit pe care l-am pus pe caracterul output-urilor legislative (această analiză legislativă este prezentată în detaliu în capitolul 3).

Studiile de caz asupra planificării regionale

în 1976 am iniţiat ample studii de caz în cele şase regiuni, privind planificarea

Experimentul contactului cu cetăţenii

Pentru a aprecia cele douăzeci de guverne regionale din punctul de vedere al cetăţeanului obişnuit, în ianuarie-februarie 1983, cu ajutorul reţelei POLIS a cercetătorilor-corespondenţi de la Institutul „Carlo Cattaneo”, am efectuat un studiu de tip „contact cu cetăţenii”, urmărind felul în care fiecare

Studiul special al regiunii Friuli-Venezia Giulia

în 1983, am fost invitaţi de guvernul din Friuli-Venezia Giulia (una dintre cele cinci regiuni „speciale") să realizăm şi aici un studiu comparabil cu cele asupra celor şase regiuni alese de noi, studiu care să cuprindă anchete printre consilieri şi lideri comunitari, studii de caz în planificarea regională şi legislaţie, precum şi o analiză politică generală. Deşi datele noastre din Friuli-Venezia Giulia n-au avut amplitudinea temporală a celorlalte studii regionale, ele au avut avantajul de a ne extinde studiul şi dincolo de regiunile „obişnuite", pentru a ne îndrepta şi spre provocările specifice cu care se confruntau cele cinci regiuni „speciale".

Note la Apendicele A

1. Pentru un prim raport asupra acestei anchete-panel, vezi Robert D. Putnam, Robert Leonardi şi Raffaella Y. Nanetti, „Attitude Stability among Italian Elites", ***American Journal of Political Science,*** 23, 1979, 463-494.
2. în cazul Basilicatei, acest al patrulea val de interviuri avusese loc de fapt cu trei ani mai devreme, în 1986.
3. Anchetele din 1989 în rândul liderilor comunitari au inclus toate

Apendicele B

Datele statistice privind schimbările de atitudine ale consilierilor

Tabelele pe care le vom prezenta aici oferă suportul statistic pentru concluziile din capitolul 2, concluzii referitoare la explicaţiile alternative ale creşterii gradului de moderaţie în consiliile regionale succesive.

Efectul înlocuirii poate fi apreciat comparând atitudinile consilierilor înlocuiţi cu cele ale consilierilor nou aleşi, în orice moment. De exemplu, tabelul B. 1« arată că 37% dintre consilierii aleşi pentru prima oară în 1975 aveau vederi extremiste din perspectiva Indicelui Tendinţelor Stânga-Dreapta extras din interviurile noastre din 1976, spre deosebire de 28% dintre foştii consilieri pe care i-am reintervievat în 1976. Tabelul B.3 arată că 44% dintre consilierii nou aleşi în 1975 accentuează caracterul ireconciliabil al conflictului social, faţă de 31 % dintre cei pe care i-au înlocuit. In ambele cazuri, cei care au părăsit consiliul erau mai moderaţi decât noii veniţi.

Schimbarea la nivel individual printre consilierii in exerciţiu poate fi apreciată direct din tabloul datelor noastre. De exemplu, tabelul B. In arată că, dintre consilierii realeşi în 1975, 45% exprimaseră vederi extremiste în 1970, dar numai 28% o făceau cu ocazia celui de-al doilea val de interviuri, şase ani mai târziu. Comparaţiile analoge ale fiecăruia dintre sub-tabelele B. 1, B.2 şi B.3 ilustrează o schimbare constantă la nivel individual, către un grad sporit de moderaţie, între 1970 şi 1976, apoi din nou între 1976 şi 1981-1982, şi care este

	Dintre consilierii care în alegerile			***Dintre top consilierii***
	Au părăsit	***Au rămas***	***Au intrat***	***funcţie în anul***
Procentul celor care erau extremişti de stânga sau de				
	32%	45%		42%
1976	***28%***	28%	37%	31%

	Dintre consilierii care în alegerile			***Dintre toţi consilierii***
	Au părăsit	***Au rămas***	***Au intrat***	***funcţie în anul***
Procentul celor care erau extremişti de stânga sau de				
	32%	***29%***		31%
1981-1982	24%	22%	20%	21%

Notă: Extremismul este utilizat aici pe baza Indicelui tendinţelor stânga-dreapta,
aşa cum este definit în tabelele 2.2 şi 2.3 şi figura 2.1. Categoriile

	Dintre consilierii care in alegerile din 1975: Au părăsit consiliile	Au rămas în consilii	Au intrat în consilii	Dintre toţi consilierii in funcţie in anul menţionat
Simpatia trans-partizană medie în:				
1970	27,4 %	26,6%		26,9%
1976	26.8 %	33,3%	29,5%	31,0%

	Dintre consilierii care în alegerile din 1980: Au părăsit consiliile	Au rămas în consilii	Au intrat în consilii	Dintre top consilierii în funcţie în anul menţionat
Simpatia trans-partizană medie în:				
1976	30,4 %	31,4%		31,0%
1981-1982	34,8 %	35,6%	35,2%	35,4%

1970	47%	54%		52%
1976	31%	32%	44%	36%

	Dintre consilierii care în alegerile din 1980: Au părăsit consiliile	Au rămas în consilii	Au intrat în consilii	Dintre top consilierii în funcţie în anul menţionat
1976	34%	30%		36%
1981-1982	29%	25%	32%	29%

Nota: Simpatia trans-partizană este simpatia medie (pe o scală 0-100) exprimată de respondenţi cătr**e toate partidele, cu excepţia celui propriu,** aşa

Procentul celor care conflictul

Tabelul B.3 - ***Relevanta în scădere a conflictului, 1970-1975 şi 1975-1980***

înlocuire, politică naţională sau convertire ?

	Dintre consilierii care în alegerile din 1975. Au părăsit consiliile	Au rămas în consilii	Au intrat în consilii	Dintre toţi consilierii în funcţie în anul menţionat

Notă: Accentul pus pe conflictul ireconciliabil este măsurat prin întrebarea din

Apendicele C

Performanţa instituţională, 1978-1985

Componentele Indicelui performantei instituţionale, 1987-1985

Variabila 1	Legislaţia reformei, 1978-1984 Căminele pentru copii, 1983
Variabila 2	Locuinţele şi dezvoltarea urbană, 1979-1987 Serviciile statistice şi informaţionale, 1981
Variabila 3	Inovaţia legislativă, 1978-1984[a] Stabilitatea cabinetului, 1975-1985[b]
Variabila 4	Clinicile familiale, 1978 Receptivitatea birocraţiei, 1983
Variabila 5	Instrumentele politicii industriale, 1984 Promptitudinea bugetului, 1979-1985[b]
Variabila 6	Cheltuielile unităţii sanitare locale, 1983 Capacitatea de cheltuire în domeniul agriculturii, 1978-1980

[a] Nu dispunem de date pentru variabila 5 în cele cinci regiuni „speciale” (Valle d’Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Sicilia şi Sardinia).

[b] Scorurile variabilelor 6 şi 10 au fost inversate faţă de cele

Semnificativ estatistic (p < 0,01)

Abrevierile	***Denumirea regiunilor***
Ab	Abruzzi
Ba	Basilicata
CI	Calabria
Cm	Campania
Em	Emilia-Romagna
Fr	Friuli-Venezia Giulia
La	Lazio
Li	Liguria
Lo	Lombardia
Ma	Marche
Mo	Molise
Pi	Piemont
Pu	Puglia
Sa	Sardinia
Si	Sicilia
To	Toscana
Tr	Trcntino-Alto Adige
Um	Umbria
Va	Valle d’Aosta
Ve	Veneto

Apendicele E

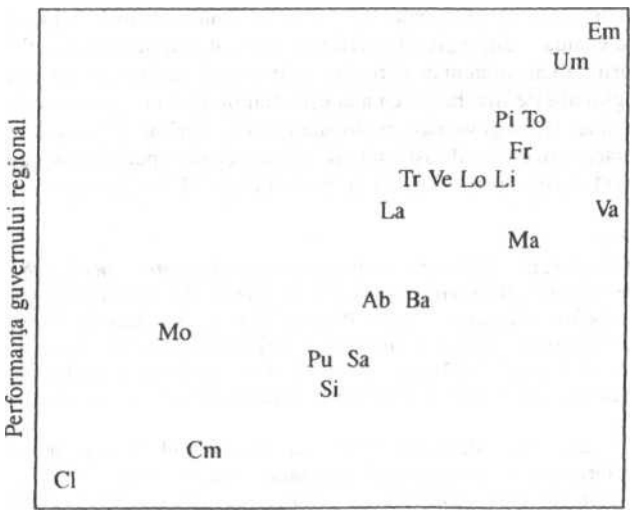
Performanţa guvernului local (1982-1986) şi performanţa guvernului regional (1978-1985)

Obiectul acestui studiu este performanţa guvernului regional. Ne-am putea întreba, totuşi, în ce fel este legată (dacă este) calitatea guvernării regionale de calitatea guvernărilor locale din regiunea respectivă. Dacă performanţa unui guvern regional este determinată în primul rând de factori „endogeni”, cum ar fi strategiile şi alegerile anumitor conducători, atunci nu prea avem motive să ne aşteptăm ca ea să fie corelată cu performanţele guvernelor locale din zonă. Dar dacă sunt mai importanţi factorii „ecologici”, cum ar fi structura socială şi economică a regiunii sau tradiţiile ei civice, atunci aceiaşi factori ar trebui să influenţeze şi calitatea guvernelor locale adiacente.

O evaluare completă a calităţii guvernelor locale italiene depăşeşte, desigur, limitele cercetării noastre. Cu toate acestea, putem găsi unele elemente relevante în unele sondaje naţionale asupra performanţei guvernelor locale, sondaje comandate de Curtea de Conturi ***(Carte dei Conţi),*** un tribunal naţional administrativ. Aceste studii au examinat niveluri ale activităţii guvernelor locale din fiecare regiune, evaluând o largă varietate de programe şi servicii, de la pregătirea personalului până la facilităţile sportive şi cantinele şcolare, de la planificarea

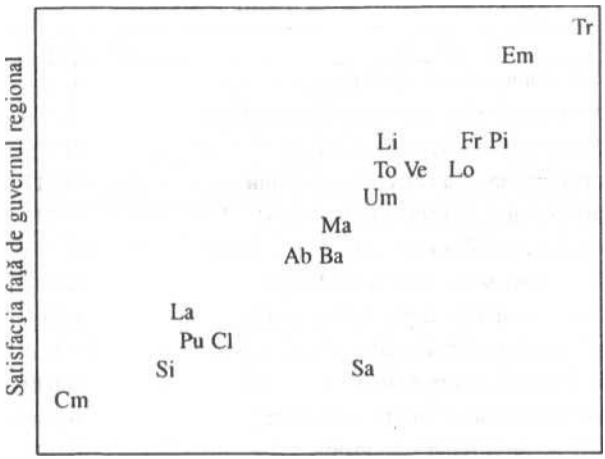
Conţinutul	*Capacitatea factorului*
Implementarea comunală a facilităţilor sportive	0,939
Implementarea comunală a sistemului de canalizare	0,930
Implementarea comunală a bibliotecilor	0,919
Implementarea comunală a colectării gunoiului	0,917
Implementarea comunală a serviciilor tehnice	0,912
Implementarea comunală a căminelor pentru copii	0,883
Implementarea comunală a sistemului de apă	0,850
Implementarea comunală a transportului şcolar	0,806
Pregătirea administrativă comunală	0,673
Mobilitatea comunală a personalului	0,640
Implementarea comunală a sălilor de conferinţe	0,546
Reorganizarea administraţiei comunale	0,528
Implementarea comunală a cantinelor şcolare	0,449
Comunele cu oficiu de planificare urbană	0,375 .
Comunele cu oficiu tehnic	0,342

Figura E.l - *Performanţele guvernelor locale şi regionale*



Performanţa guvernului local
Corelaţia : r=0,86

Figura E.2 - *Satisfacţia faţă de guvernele locale şi regionale*



Satisfacţia faţă de guvernul local
Corelaţia: r=0,90

local, sunt puternic corelate. Figura E.2 arată că satisfacţia agregată faţă de guvernul local este foarte puternic corelată cu satisfacţia agregată faţă de guvernul regional[3]. (Pe de altă parte, satisfacţia agregată faţă de guvernul *naţional* nu este corelată nici cu satisfacţia faţă de guvernul regional, nici cu cea faţă de guvernul local; cu alte cuvinte, satisfacţia mai marc faţă de guvernele regional şi local nu înseamnă că, pur şi simplu, standardele de evaluare din regiunile performante sunt mai permisive.) Pe scurt, şi noi, şi alegătorii italieni suntem de părere că, într-o regiune dată, cu cât performanţa guvernului regional este mai bună, cu atât este mai bună şi performanţa guvernelor locale din regiune. Buna guvernare regională merge mână în mână cu buna guvernare locală, exact cum este şi de aşteptat, având în vedere că performanţa guvernului este determinată de tradiţiile civice şi de capitalul social din aria sa aferentă.

Note

1. Sursele folosite sunt: *Primo rapporto sullo stat o dei poteri locali/1984* (Roma: Sistema Permanente di Servizi, 1984), pp. 91, 118, 121; *XIII*

	Indic	*Var.*	*Var.*	*Var.*	*Var.*	*Var.*
Indicator	1,000	0,973**	0,931**	0,906**	0,782**	0,563**
Var. 1	0,973**	1,000	0,901**	0,877**	0,707**	0,539**
Var. 2	0,931**	0,901**	1,000	0,761**	0,676**	0,494**
Var. 3	0,906**	0,877**	0,761**	1,000	0,609**	0,464**
Var. 4	0,782**	0,707**	0,676**	0,609**	1,000	0,131
Var. 5	0,563**	0,539**	0,494**	0,464**	0,131	1,000

* Semnificanţa mai mică decât 0,01.

Note

Préfaça

1. Vezi Robert D. Putnam, Robert Leonardi $i Raffaella Y. Nanetti, „Attitude Stability among Italian Elites", *American Journal of Political Science* 23 (august 1979): 463-494 ; Robert D. Putnam, Robert Leonardi $i Raffaella Y. Nanetti, „Le regioni «misurate»", ***II*** *Mulino* 24 (martie-aprilie 1980): 217-243; Robert Leonardi, Raffaella Y. Nanetti §i Robert D. Putnam, „Devolution as a Political Process : The Case of Italy", *Publius* 11 (iarna 1981): 95-117; Robert D. Putnam, Robert Leonardi, Raffaella Y. Nanetti §i Franco Pavoncello, „Sul rendimento delle istituzioni : il caso dei governi regionali italiani", *Rivista Trimestrale del Diritto Pubblico 2* (1981): 438-479; Robert D. Putnam, Robert Leonardi, Raffaella Y. Nanetti $i Franco Pavoncello „L'évaluation de l'activité régionale: le cas italien", *Pouvoirs* 19 (1981): 39-58; Robert D. Putnam, Robert Leonardi §i Raffaella Y. Nanetti „L'istituzionalizzazione delle Regioni in Italia", *Le regioni* 10 (noiembrie-decembrie 1982) : 1078-1107 ; Robert D. Putnam, Robert Leonardi, Raffaella Y. Nanetti §i Franco Pavoncello „Explaining Institutional Success : The Case of Italian Regional Goverment", *American Political Science Review* 77 (1983): 55-74; Robert D. Putnam, Robert Leonardi §i Raffaella Y. Nanetti, *La Pianta e le Radici : **II** Radicamento dell'Istituto Régionale nel Sistema Politico Italiano* (Bologna: II Mulino, 1985); Robert D. Putnam, Robert Leonardi §i Raffaella Y, Nanetti. *Il*

Robert Leonardi, *Regions and the European Community: The Regional Response to the Single Market in the Underdeveloped Parts of EC* (London: Frank Cass, 1992).

Capitolul 1

1. Vezi harta acestei călătorii de la începutul cărţii.
2. Pentru o abordare mai completă a dezastrului din Seveso şi a consecinţelor sale, vezi Michael R. Reich, *Toxic Politics : Responding to Chemical Disasters* (Ithaca : Cornell University Press, 1991), pp. 98-139.
3. Vezi Terry M. Moe, „The New Economics of Organization", *American Journal of Political Science* 78 (noiembrie 1984): 739-777 ; Geoffrey Brennan şi James M. Buchanan, *The Reason of Rules: Constitutional Political Economy* (New York: Cambridge University Press, 1985); Kenneth A. Shepsle, „Institutional Equilibria and Equilibrium Institutions", in *Political Science: The Science of Politics,* Herbert F. Weisberg, ed. (New York: Agathon Press, 1986), pp.51-81 ; Elinor Ostrom, „An Agenda for the Study of Institutions", *Public Choice* 48 (1986): 3-25; Kenneth A. Shepsle, „Studying Institutions: Some Lessons from the Rational Choice Approach", *Journal of Theoretical Politics* 1(1989): 131-137; Terry M. Moe, „Political Institutions: The Neglected Side of the Story", *Journal of Law, Economics, and Organization* 6 (1990): 213-253 ; şi Douglass C. North, „Institutions and a Transaction Costs Theory of Exchange", în *Perspectives on Positive Political Economy,* ed James E. Alt şi Kenneth Shepsle (New York : Cambridge University Press, 1990), cap. 7.
4. Vezi James G. March şi Johan P. Olsen, *Rediscovering Institutions : The Organizational Basis of Politics* (New York: The Free Press, 1989) şi *The New Institutionalism in Organizational Analysis,* ed. Walter W. Powell şi Paul J. Dimaggio (Chicago: University of Chicago Press, 1991).
5. Vezi Stephen Skowronek. *Building a New American State* (New York: Cambridge University Press, 1982); *Bringing the State Back In,* ed. Peter B.

care punea accentul pe rolul esenţial pe care sistemul electoral îl avea în determinarea rezultatelor politice. Vezi, de exemplu, F.A. Hermens, *Democracy or Anarchy ? A Study of Proportional Representation* (Notre Dame, Indiana : The Review of Politics, 1941) şi Maurice Duverger, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State* (New York : John Wiley, 1954).

12. Arturo Israel, *Institutional Development: Incentives to Performance* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1987).
13. Elinor Ostrom, *Governing the Commons: The Evaluation of Institutions for Collective Action* (New York: Cambridge University Press, 1990). Pentru o discuţie mai amplă asupra dilemelor acţiunii colective, vezi capitolul 6.
14. Robert A. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition* (New Haven: Yale University Press, 1971); Seymour Martin Lipset, *Political Man* (New York: Doubleday, 1960).
15. Israel, *Institutional Performance*, p. 112.
16. Gabriel A. Almond şi Sidney Verba, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations* (Princeton : Princeton University Press, 1963). Pentru alte încercări de analize politice comparative ample, pe baza variabilelor socio-culturale, vezi Harry Eckstein şi Ted Robert Gurr, *Patterns of Authority: A Structural Basis for Political Inquiry* (New York : John Wiley and Sons, 1975); Samuel Beer, *British Politics in the Collectivist Age* (New York : Norton, 1982); Anthony King, „Ideas, Institutions and the Policy of Government", *British Journal of Political Science* 3 (1973) : 291-313 ; Ronald Inglehart, *Culture Shift in*

Capitolul 2

1. Sidney Tarrow, „Local Constraints on Regional Reform: A Comparison of Italy and France", *Comparative Politics* 7 (octombrie 1974): 36.
2. Pentru o discuţie clasică asupra instituţionalizării şi dezvoltării politice, vezi Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven : Yale University Press, 1968).

4. Citat in Harry Eckstein, „Political Culture and Change'', *American Political Science Review* 84 (1990): 254. Pentru o trecere în revistă a consecinţelor încercării de a crea instituţii subnaţionale în Franţa, între 1870 şi 1990, vezi Vivien A. Schmidt, *Democratizing France : The Political and Administrative History of Decentralization* (New York: Cambridge University Press, 1990).
5. Percy A. Allum şi G. Amyot, „Regionalism in Italy : Old Wine in New Bottles?", *Parliamentary Affairs* 24 (iarnal970-71) : 53-78.
6. Emiliana Noether, în *Regionalismo e centralizzazione nella storia di Italia e Stati Uniti*, ed. Luigi De La Rosa şi Ennio Di Nolfo (Firenze: Olschki, 1986), p.34.
7. Giulio Lepschy, „How Popular is Italian?", în *Culture and Conflict in Post-war Italy: Essays on Mass and Popular Culture,* ed. Zygmunt G. Baranski şi Robert Lumley (London : MacMillan, 1990), p.66.
8. Vezi Carlo Ghisalberti, „Accentramento e decentramento in Italia", în *Regionalismo e centralizzazione,* ed. De Rosa şi Di Nolfo. Decizia celor care au unificat Italia de a respinge regionalismul continuă să fie dezbătută de istoricii italieni. Pentru o argumentare interesantă a faptului că înapoierea Sudului a făcut ca acesta să fie nepregătit pentru autonomia locală, vezi Carlo Tulio-Altan, *La nostra Italia: Arretratezza socioculturale, clientelismo, trasformismo e rebellismo dall'Unită ad oggi* (Milano: Feltrinelli, 1986), pp. 50-52.
9. Martin Clark, *Modern Italy **1871-1982*** (New York : Longman, 1984), p.58; Robert C. Fried, *Planning the Eternal City : Roman Politics and Planning since World War II* (New Haven : Yale University Press, 1973), pp. 168-169; Raphael Zariski, *Italiy : The Politics of Uneven Development* (Hinsdale, Illinois: Dryden Press, 1972), pp. 121-122.
10. Percy A. Allum, *Italy : Republic without Government ?* (New York : Norton, 1973), pp.221-223; Robert C. Fried, *The Italian Prefects* (New Haven: Yale University Press, 1963).
11. Clark, *Modern Italy,* pp. 58-61.

16. între 1958 şi 1963, adică în doar şapte ani, mai ntult de 7% din populaţia din sudul Italiei a migrat în nord. Vezi Paul Ginsborg, „Family, Culture and Politics in Contemporary Italy", în *Culture and Conflict in Postwar Italy: Essays on Mass and Popular Culture*, ed. Zygmunt G. Baranski şi Robert Lumley (London: Macmillan, 1990), p. 33; şi Paul Ginsborg, *A History of Contemporary Italy : Society and Politics 1943-1988* (London; Penguin Books, 1990), pp. 218-220.
17. Allum, *Italy : Republic without Government ?*, p. 236.
18. Clark, *Modern Italy*, pp. 391-392.
19. ***XV**rapporto/198! sulla situazione sociale delpaese,* Censis Ricerca (Roma : Franco Angeli, 1981), p. 503. în 1991, numărul total al funcţionarilor regionali se ridica la 90.000; *!l Messaggero* (Roma), 10 august 1991, p. 12.
20. *Ottavo rapporto sullo stato dei poteri locali/ 1991* (Roma : Sistema Permanente di Servizi, 1991), pp. 231-240. în ciuda faptului că ceruseră să li se acorde o mai mare autoritate în domeniul taxelor şi impozitelor, veniturile directe ale regiunilor (distincte de fondurile virate de stat) au scăzut de la 4,3% în 1980 la 1,8% în 1989. Această contradicţie dintre autoritatea centralizată asupra taxelor şi descentralizarea cheltuielilor a continuat să reprezinte un serios obstacol în calea autonomiei şi responsabilizării regiunilor. Aşa cum se poate vedea şi din tabelul 2.7, majoritatea italienilor erau de acord cu cererea regiunilor de a avea o mai mare autonomie financiară, iar din 1991 propunerile de reformă în acest domeniu au început să fie luate în considerare în mod serios. Vezi *II Messaggero* (Roma), 10 august 1991, p. 12.
21. Max Weber, „Politics as a Vocation", în *From Max Weber: Essays in Sociology,* ed. şi trad. H. H. Gerth şi C. Wright Mills (New York: Oxford University Press, 1958), p. 128.
22. Descrierea din acest capitol a schimbării intervenite în elita politică regională se bazează pe anchetele pe care le-am realizat în rândul consilierilor regionali în

27. Multe din aceste schimbări s-au produs chiar înainte de venirea la putere a lui Thatcher şi Reagan, ele finalizându-se înainte de căderea comunismului în Europa de Est.
28. Aceste rezultate se regăsesc şi în concluziile unui sondaj în care li s-a cerut consilierilor să plaseze fiecare partid politic pe o scală stânga-dreapta de la 0 la 100. între 1970 şi 1989, plasarea medie a partidelor de stânga s-a deplasat spre dreapta, iar a celor de dreapta spre stânga. în timp ce partidele de centru oscilau în limite restrânse în jurul cotei medii, aşa încât se poate spune că, global, partidele convergeau spre centrul spectrului politic.
29. Cercetările comparative au adus la lumină modele contrastante ale consensului în rândul elitelor şi maselor, între care modelul „elitei concurenţiale" (în care distanţele partizane sunt mai mari la nivelul elitei), modelul „elitei consensuale" (în care distanţele partizane sunt mai mari la nivelul maselor) şi modelul „elitei integratoare" (unde distanţele partizane sunt cele mai mari la nivelul intermediar al activiştilor de partid şi cele mai mici la nivelul elitei). în general se consideră că guvernarea unei elite unite este mai eficientă şi mai stabilă decât cea a unei elite dezbinate, chiar dacă prima este, poate, mai oligarhică. Pentru o discuţie teoretică asupra acestui subiect, însoţită de selecţii din literatura referitoare la tema în cauză, vezi Robert D. Putnam, *The Comparative Study ofPolitical Elites* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. 1976), pp. 115-132.
30. Analiza prezentată în acest paragraf se bazează pe o cuantificare a „stilului politic", descrisă în Robert D. Putnam, *The Beliefs of Politicians: Ideology, Conflict, and Democracy in Britain and Italy* (New Haven: Yale University Press, 1973), pp. 34-41. Sondajele din 1989 s-au limitat la întrebări închise, care nu permiteau discuţii prea extinse asupra chestiunilor politice.
31. Giovanni Sartori, „European Political Parties: The Case of Polarized Pluralism", în *Political Parties and Political Development,* ed. Joseph

37. Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies,* p. 20.
38. Chiar şi în Calabria, unanim considerată ca fiind regiunea cu cel mai puţin succes, James Walston argumenta, în *The Mafia and Clientelism : Roads to Rome in Post-War Calabria* (New York: Routledge, 1988), p. 79 şi p. 127, că apariţia guvernului regional a însemnat un declin semnificativ al importanţei deputaţilor, miniştrilor şi a prefectului şi o creştere a puterii oficialilor regionali.
39. Numărul coaliţiilor regionale de guvernare care au rezistat mai puţin de şase luni, din cauza unei crize politice naţionale, a scăzut de la 37% în 1970-1975 la 8% în 1985-1990. Marcello Fedele, „I processi politico-istituzionali nei sistemi regionali", un raport de cercetare către Comisia parlamentară pentru probleme regionale, dosarul nr. 416, a X-a legislatură (Roma: Camera dei Deputaţi, 1990). îi suntem recunoscători lui Nando Tasciotti pentru a ne fi semnalat acest raport.
40. în 1970, consilierul se întâlnea mai des cu liderii locali de partid decât cu membrii cabinetului regional, dar şi această situaţie s-a inversat până în 1989.
41. în privinţa deciziilor alegătorilor, consilierii atribuiau o importanţă minimă liderilor de partid locali, regionali şi naţionali sau platformelor locale şi regionale ale partidelor.
42. Centrul de cercetare al Conferinţei Preşedinţilor Regionali (*Cinsedo*) aprecia că 82% din resursele disponibile pentru regiunile „obişnuite" (dar numai 36% din cele pentru regiunile „speciale") se acordau prin decizia Romei. Vezi *II Messaggero* (Roma), 10 august 1991, p. 12.
43. Raphael Zariski, „Approaches to the Problem of Local Autonomy : The Lessons of Italian Regional Devolution", *West European Politics* 8 (iulie 1985): 64-81 ; Bruno Dente „Intergovernmental Relations as Central Control Policies: The Case of Italian Local Finance", *Government and Policy* 3 (1985): 383-402.
44. Morton Grodzins, in *The American System: A New View of Government in the United States,* ed. Daniel Elazar (Chicago : Rand McNally&Co.,

49. Din păcate, aceste critici vin cu o mai mare forţă exact din acele sectoare care intră cel mai des în contact cu administraţia regională (industriaşi, sindicate, fermieri şi comercianţi); funcţionarii din administraţia locală sunt oarecum mai toleranţi faţă de eşecurile administraţiei regionale, probabil pentru că sunt conştienţi de frustrările managementului public din Italia.
50. Analizele detaliate arată că, în aproape toate sectoarele, purtătorii de cuvânt ai grupurilor mai mici - ai oraşelor mai mici, ai micilor fermieri, oameni de afaceri ş.a.m.d. - sunt mai favorabili reformei regionale decât purtătorii de cuvânt ai grupurilor mai mari. Grupurile de interes mai restrânse par să fie sensibile mai ales la avantajul negocierii cu regiunea, şi nu cu birocraţia îndepărtată de la Roma.
51. Robert D. Putnam, „The Political Attitudes of Senior Civil Servants in Western Europe : A Preliminary Report", ***British Journal of Political Science*** 3 (1973): 278.
52. în mod ironic, oamenii ştiau mai puţine despre guvernul regional în cele două regiuni „speciale" din sud, care erau şi cele mai vechi regiuni; în 1982, jumătate dintre cetăţenii Siciliei şi Sardiniei spuneau că nu au auzit nimic despre guvernele lor regionale, deşi ele funcţionau de mai bine de 35 de ani.
53. M. Kent Jennings şi Harmon Zeigler, „The Salience of American State Politics", ***American Political Science Review*** 64 (1970): 523-535.
54. Răspunsurile la întrebările prezentate în tabelul 2.7 au rămas constante pe parcursul anchetelor noastre din anii '80.
55. Vom prezenta mai târziu mai multe dovezi pentru nemulţumirea justificată a sudicilor faţă de eşecurile actuale ale guvernelor lor regionale, dar acum este important să subliniem că susţinerea unei autonomii regionale mai mari în legătură cu chestiunile prezentate în tabelul 7.2 era aproape la fel de puternică în sud, ca şi în nord.
56. în toate analizele din această carte, „Nordul" se referă la toate regiunile de la nord de Toscana, Umbria şi Marche, iar „Sudul" se referă la toate regiunile de la sud de

64. In 1987, 37% contra 24% dintre alegătorii din sud considerau că reforma regională a adus mai multe lucruri bune decât rele; procentul echivalent din nord era 45% la 11%. în 1989, liderii comunitari din Sud considerau, în proporţie de 54% la 15%, că reforma regională a adus mai mult bine decât rău ; proporţia echivalentă a liderilor din nord era 68% la 3%. Vezi şi mai sus, nota 55.
65. Elisabeth Noelle şi Erich Peter Neumann, *Jahrbuch cler Öffentlichen Meinung* (Allensbach: Institut für Demoskopie, 1967), p.458; Elisabeth Noelle-Neuman, *The Germans : Public Opinion Polls 1967-1980* (Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1981), p. 175 ; şi datele nepublicate despre votul germanilor, pe care ni le-a pus la dispoziţie DOXA (Milano). Arnold Brecht, în *Federalism and Regionalism in Germany* (New York: Oxford University Press, 1945), studiază federalismul şi regionalismul german din epoca premergătoare unificării Germaniei, înanii 1870-1880. Pentru o abordare cuprinzătoare a relaţiilor interguvernamentale din Germania, vezi Joachim Jens Hesse „The Federal Republic of Germany : From Co-operative Federalism to Joint Policy-Making", în *Tensions in the Territorial Politics of Western Europe,* ed. Rhodes şi Wright, pp. 70-87.
66. Vezi // *Messaggero* (Roma), 10 august 1991, p. 12; *La Repubblica* (Roma), 20 noiembrie 1991, p. 17 ; şi *Ottavo rapporto sullo stato dei poteri locali/1991,* pp. 18-19.

Capitolul 3

1. Robert A. Dahl, „The Evaluation of Political Systems", în *Contemporary Political Science: Toward Empirical Theory,* ed. Ithiel de Sola Pool (New York: McGraw-Hill, 1967), p. 179.
2. Kenneth Shepsle, „Responsiveness and Governance", *Political Science Quarterly* 103 (toamna 1988): 461-484.
3. Robert Dahl, *Polyarchy : Participation and Opposition* (New Haven: Yale University Press, 1971), p. 1. Vezi şi John Stuart Mill, „Of the Proper

Fedeie pentru generozitatea cu care ne-a oferit date despre stabilitatea cabinetelor, date regăsite într-un proiect al său, descris în lucrarea „I processi politico--istituzionali nei sistemi regionali".

9. Am extras aceste date din *Seconda rapporto sullo stato dei poteri locali/1985* (Roma: Sistema Permanente di Servizi, 1985), p. 163, dar le-am completat şi cu date obţinute direct de la guvernele regionale.
10. *xvrapporto/1981 sulla situazione sociale delpaese*, Censis Ricerca (Roma : Franco Angeli, 1981), p. 509.
11. Vezi mai jos, nota 30. Pentru o descriere detaliată a procedurilor noastre de evaluare, precum şi pentru o explicare a scorurilor obţinute pentru fiecare regiune, în fiecare sector politic în parte, vezi lucrarea noastră *La Pianta e le Rădici: 11 Radicamento dell 'istituto regionale nel sistema politico italiano* (Bologna: 11 Mulino, 1985), pp. 203-278. Pentru o abordare a iniţiativelor politice majore în cea mai eficientă dintre cele douzeci de regiuni, vezi Raffaella Y. Nanetti, „Social Planning, and Environmental Policies in a Post-lndustrial Society", în *The Regions and European Integration: The Case of Emilia-Romagna,* ed. Robert Leonardi şi Raffaella Y. Nanetti (New York: Pinter, 1990), pp. 145-170. Prof. Nanetti s-a ocupat de această parte a proiectului nostru.
12. Vezi Jack L. Walker, „The Diffusion of Innovations anrong the American States", *American Polirical Science Review* 63 (1969): 880-899.
13. „Capacitatea factorului" din tabelul 3.1 se referă la corelaţia dintre un singur indicator şi indicele compozit, care este un scor factorial bazat pe o analiză de tip componente-principale ale celor 12 subscoruri. Această metodă oferă instrumentele cele mai fidele şi valide pentru combinarea indicatorilor multipli ai variabilelor teoretice, într-un indice unic ; vezi R.A. Zeller şi E.G. Carmines, *Measurement in the Social Sciences* (New York: Cambridge University Press, 1980). *To[i indicii din această carte se bazează pe această tehnică.*
14. Strict vorbind, scorurile noastre se bazează pe procentul lunilor în care a fost în vigoare o lege-model corectare. între data trecerii legii în prima

cele mai eficiente în cheltuirea fondurilor pentru locuinţe în 1979 au fost cele mai eficiente şi în 1981, 1985 şi 1987. Sursele din care am cules aceste date sunt, printre altele : *XIII rapporto/1979 sulla situazione sociale del paese,* Censis Ricerca (Roma: Fondazione Censis, 1979), pp. 476 şi 481; *XV rapporto/1981 sulla situazione sociale del paese*, Censis Ricerca (Roma : Franco Angeli, 1981), p. 417 ; *Annuario 1985 delle autonomie locali,* ed. Sabino Cassese (Roma: Edizioni delle Autonomie, 1984), p. 103 ; *XXI rapporto/1987 sulla situazione sociale del paese,* Censis Ricerca (Roma: Franco Angeli, 1987), p. 794.

22. Robert Leonardi este cel care a conceput şi a condus acest proiect.
23. Aceste trei sectoare - agricultura, sănătatea şi formarea profesională - acoperă două treimi din cheltuielile regionale totale. 33% dintre cereri au fost satisfăcute încă de la stadiul de scrisori, 57% au necesitat convorbiri telefonice, iar 10% au avut nevoie şi de o vizită personală.
24. Cele 66 de combinaţii bivariate dintre cele 12 măsuri au o medie r =0,43. Doar una dintre cele 66 nu se află pe direcţia corectă, în timp ce două treimi sunt semnificative statistic la nivelul de 0,05, în ciuda numărului mic de cazuri. Primul factor care reiese din analiza factorială de tip componente-principale - pe care se bazează indicele performanţei instituţionale - determină mai mult de jumătate dintre varianţa comună totală a celor 12 indicatori.
25. Pentru o apreciere amănunţită a acestei cercetări timpurii, vezi Robert D. Putnam, Robert Leonardi, Raffaella Y. Nanetti şi Franco Pavoncello, „Explaining Instituţional Success : The Case of Italian Regional Government", *American Political Science Review* 77 (martie 1983): 55-74.
26. In literatura referitoare la politicile publice putem găsi o amplă dezbatere asupra utilităţii aprecierilor cetăţenilor în evaluarea serviciilor municipale. Pentru o bună trecere în revistă a acestei dezbateri, vezi Jeffrey L. Brudney şi Robert E. England „Urban Policy Making and Subjective Service Evaluations: Are They Compatible ? ",

29. Nu am reuşit să ne dăm seama exact de ce cetăţenii din Trentino-Alto Adige sunt mai mulţumiţi de guvernul lor regional decât ar ft normal, dacă ne luăm după performanţa acestuia. Totuşi, în această regiune din Alpi trăieşte o minoritate germană numeroasă şi cu o puternică conştiinţă etnică, pentru care guvernul regional reprezintă o garanţie a autonomiei etnice şi a recunoaşterii statutului lor special. Aceşti sud-tirolezi ar putea nutri o satisfacţie aparte faţă de simbolismul regiunii „speciale", distinctă de cea faţă de performanţa ei în privinţa politicii publice. Dacă excludem această regiune, corelaţia dintre satisfacţia cetăţenilor şi indicele performanţei instituţionale se ridică la ***r*** - 0,90.
30. Există o corelaţie semnificativă între satisfacţia cetăţenilor şi practic toţi indicatorii noştri de performanţă, luaţi fiecare în parte. Cele mai puternice corelaţii individuale sunt cu: inovaţia legislativă (r = 0,89), stabilitatea cabinetului ***(r =*** 0,80), legislaţia reformei ***(r —*** 0,74) şi promptitudinea birocraţiei (r == 0,73).
31. Această generalizare este valabilă atât cu privire la toate regiunile, cât şi în cadrul fiecărei regiuni. Singura excepţie parţială este faptul că în multe regiuni, la sfârşitul anilor '80, satisfacţia faţă de ***toate*** nivelurile de guvernare - naţional, local şi regional - a crescut oarecum mai repede în oraşele mai mici decât în cele mari. Nu avem nici o explicaţie pentru această interesantă descoperire, dar ea nu afectează prea mult argumentaţia noastră.
32. Pentru a evita ambiguităţile cu privire la rolul guvernării şi al opoziţiei, în această schemă am inclus doar susţinătorii declaraţi ai PCI şi DC.
33. Vezi tabelul 2.5.
34. Din punct de vedere metodologic, efectul datorat eşantioanelor mici şi erorii de eşantionare este de a diminua („atenua") artificial corelaţiile; corectarea acestor atenuări ar putea întări corelaţia dintre opiniile liderilor şi

Capitolul 4

1. Robert A. Dahl, *Democracy and its Critics* (New Haven . Yale University Press, 1989), pp. 251-254. Vezi şi Dahl, *Polyarchy*, pp. 62-80. Seymour Martin Lipset, *Political Man* (New York: Doubleday, 1960), capitolul 2, reprezintă fundamentul lucrărilor empirice contemporane din acest domeniu. C.F. Cnudde şi D. Neubauer, *Empirical Democratic Theory* (Chicago : Markham, 1969) reprezintă un compendiu convenabil al cercetărilor din anii ’60 asupra modernizării şi democraţiei. Pentru o sofisticată analiză recentă, care confirmă corelaţia dintre dezvoltarea economică şi democraţie, vezi John Helliwell, „Empirical Linkages between Democracy and Economic Growth”, NBER Working Paper 4066 (Cambridge, Massachussetts: National Bureau of Economic Research, 1992).
2. Kenneth A. Bollen şi Robert W. Jackman, „Economic and Noneconomic Determinants of Political Democracy in the 1960s”, *Research in Political Sociology* (1985), pp. 38-39, citat în Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman, Oklahoma: University of Oklahoma Press, 1991), p. 60.
3. Robert C. Fried şi Francine F. Rabinovitz, *Comparative Urban Politics : A Performance Approach* (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice Hall, 1980), p. 66.
4. Modernitatea economică este măsurată aici printr-un scor factorial bazat pe venitul, respectiv produsul regional brut pe cap de locuitor, pe ponderea agriculturii şi industriei în totalul forţei de muncă şi pe valoarea adăugată din industrie şi agricultură, toate din perioda 1970-1977. Aceste componente sunt foarte strâns corelate (capacitatea medie = 0,90). Fiecare dintre aceste măsuri, precum şi ceilalţi indicatori ai prosperităţii şi modernizării socio-economice - de la automobile la instalaţiile casnice - ne duc spre aceeaşi concluzie.
5. Un alt factor care face diferenţa între Lombardia şi Basilicata este mărimea, dar,

American Intellectual History (Baltimore : Johns Hopkins University Press, 1979); Michael Sandei, „The Procedural Republic and the Unencumbered Self", *Political Theory* 12 (1984): 81-96; Quentin Skinner „The Idea of Negative Liberty: Philosophical and Historical Perspectives", în *Philosophy in History*, ed. Richard Rorty, J. B. Schneewind şi Quentin Skinner (New York: Cambridge University Press, 1984); Michel Walzer, „Civility and Civic Virtue in Contemporary America", în cartea sa *Radical Principles* (New York : Basic Books, 1980); şi Gordon Wood, *The Creation of the American Republic : 1776-1787* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1969).

11. Citat în Bellah ş.a., *Habits of the Heart,* p. 28.
12. Harry N. Hirsch, „The Threnody of Liberalism: Constitutional Liberty and the Renewal of Community", *Political Theory* 14 (1986): 441.
13. William A. Galston, „Liberal Virtues", *American Political Science Review* 82 (1988): 1281.
14. In ce priveşte ştiinţa politică empirică, această cercetare vizând înţelegerea diferenţelor de performanţă democratică se inspiră considerabil din celebrul studiu al lui Gabriel A. Almond şi Sidney Verba, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations* (Princeton: Princeton University Press, 1963).
15. Walzer, „Civility and Civic Virtue", p. 64.
16. Skinner, „The Idea of Negative Liberty", p. 218.
17. Alexis de Tocqueville, *Democracy in America,* ed. J.P. Mayer, trad. George Lawrence (Garden City, N.J.; Anchor Books, 1969), pp. 525-528; ed. rom. *Despre democraţie in America* (Bucureşti: Humanitas, 1995), voi 11, trad. Claudia Dumitriu, cap. VIII, IX.
18. Edward C. Banfield, *The Moral Basis of a Backward Society* (Chicago : The Free Press. 1958), p. 85.
19. Aici, precum şi pe parcursul întregii noastre discuţii despre virtutea civică, ne am folosit de lucrarea lui Jeff W. Weintraub, *Freedom and Community : The Republican Virtue Tradition and the Sociology of Liberty* (Berkeley :

descoperim, nu îl înţelegem bine pentru că, aproape niciodată, n-am văzut ceva asemănător". Tocqueville, *Democracy in America,* pp. 517. Ed. rom.. *Despre democraţie în America,* voi. II, trad. Claudia Dumitriu, p. 123.

29. Tocqueville, *Democracy in America,* p. 190. Ed. rom. *Despre democraţie în America,* voi. I, trad. Magdalena Boiangiu şi Beatrice Staicu, p. 255.
30. Nu toate asociaţiile celor ce au aceleaşi păreri urmăresc scopuri democratice şi nu toate sunt organizate într-o manieră democratică; ca exemplu putem lua Ku Klux Klan sau partidul nazist. Pentru a aprecia efectele unei anumite organizaţii asupra guvernării democratice, trebuie să luăm în considerare şi alte virtuţi civice, cum ar fi toleranţa şi egalitatea.
31. Milton J. Esman şi Norman T. Uphoff, *Local Organizations; Intermediaries in Rural Development* (Ithaca: Cornell University Press, 1984), p. 40.
32. Esman şi Uphoff, *Local Organizations,* pp. 99-180 şi David C. Korten, „Community Organization and Rural Development: A Learning Process Aproach", *Public Administration Review* 40 (septembrie-octombrie 1980): 480-511. Esman şi Uphoff descoperă că factori precum resursele naturale, infrastructura fizică, resursele economice, distribuţia veniturilor, gradul de instrucţie şi polarizarea partizană sunt aparent independenţi de eficienţa cu care se dezvoltă organizaţiile locale. Pentru alte referiri la eficienţa participării locale în dezvoltarea Lumii a Treia, vezi John D. Montgomery, *Bureaucrats and People: Grassroots Participation in Third World Development* (Baltimore: John Hopkins University Press, 1988), pp. 42-57, precum şi lucrările citate aici.
33. Banfield, *Moral Basis of a Backward Society,* p. 10.
34. Vezi Alessandro Pizzorno, „Amoral Familism and Historical Marginality", *International Review of Community Development* 15 (1966): 55-66 şi Sydel F. Silverman, „Agricultural Organization, Social Structure, and Values in Italy: Amoral Familism Reconsidered", *American Anthropologist* 70,

puternic concordante cu rezultatele obţinute din sondajele Eurobarometer în 1976, 1980, 1983, 1986 şi 1989 (***r*** = 0, 91). Datele Eurobarometer ilustrează de asemenea şi puternica legătură dintre numărul membrilor asociaţiilor şi lectura ziarelor la nivel ***individual***: 53% dintre persoanele ce erau membri ai unui grup citeau un ziar mai mult de o dată pe săptămână, comparativ cu 33% dintre cei ce nu erau membri. Acest lucru este adevărat pentru membrii tuturor tipurilor de asociaţii, inclusiv ai cluburilor sportive, ***dar nu*** şi pentru membrii grupurilor religioase.

39. Roberto Cartocci, „Differenze territoriali e ţipi di voto: le consultazioni del maggio-giugno 1985", ***Rivista italiana di Scienza Politica*** 15 (decembrie 1985): 441. Vezi şi PierVincenzo Uleri, „The 1987 Referendum", în ***Italian Politics : A Review,*** voi. 3, ed. Robert Leonardi şi Piergiorgio Corbetta (New York: Pinter Publishers, 1989), pp. 155-177.
40. Ca toţi indicii din această carte, indicele participării la referendumuri, 1974-1987, este un scor factorial, bazat pe singurul factor ce rezultă din analiza de tip componente-principale a participării la vot în cele cinci referendumuri. Toate corelaţiile referitoare la votul la referendumuri din acest capitol se aplică la participarea la ***fiecare*** referendum în parte. Cu alte cuvinte, modelele nu sunt afectate de conţinutul problematicii fiecărui referendum.
41. Vezi, de exemplu, Richard S. Katz şi Luciano Bardi, „Preference Voting and Turnover in Italian Parliamentary Elections", ***American Journal of Politicul Science*** 17 (1980): 97-114; şi Roberto Cartocci, „Otto risposte a un problema: La divisione dell'Italia in zone politicamente omogenee", ***Polis*** 1 (decembrie 1987): 481-514. Datorită dimensiunilor ei reduse, Văile d'Aosta formează un district unic şi nu foloseşte sistemul votului preferenţial, aşa că am exclus-o din această analiză.
42. Indicele votului preferenţial, 1953-1979, este un scor factorial, bazat pe singurul factor care rezultă din analiza de tip componente-principale a

45. Corelaţia dintre performanţa instituţională şi măsura comunităţii civice obţinută de noi este $r = 0, 53$ *între* cele 12 regiuni din cadranul dreapta-sus al figurii 4.5 şi $r = 0,68$ *între* cele 8 regiuni din cadranul stânga-jos. Ambele au semnificaţie statistică ($p < 0,04$).
46. Corelaţia parţială dintre dezvoltarea economică şi performanţa instituţională, controlând indicele comunităţii civice, este $r = -0,34$, adică nesemnificativă statistic şi orientată greşit, în timp ce corelaţia dintre indicele comunităţii civice şi performanţa instituţională rămâne puternic semnificativă ($p < 0,0001$). Corelaţia bivariată dintre indicele comunităţii civice şi măsura dezvoltării economice este $r = 0,77$. Experţii din domeniul statistic vor recunoaşte aici potenţiala problemă a multicoliniarităţii, însă, în capitolul 5, vom prezenta dovezi suplimentare care vor diferenţia efectele dezvoltării economice de cele ale comunităţii civice. Nu e lipsit de importanţă să amintim aici formula de redistribuţie prin care autorităţile centrale alocă fonduri speciale regiunilor celor mai sărace. Aceste transferuri au drept scop atenuarea efectelor sărăciei din aceste regiuni, iar acest ajutor extern poate contribui la explicarea faptului că prosperitatea unei regiuni, în sine, nu pare să favorizeze performanţa instituţională, dacă ţinem sub control variabila comunitate civică.
47. în sondajul naţional al lui Barnes din 1968, 39% dintre subiecţii din regiunile cele mai puţin civice spuneau că cunosc personal un membru al parlamentului, în contrast cu 23% dintre subiecţii din regiunile mai civice. în sondajul nostru din 1977, numărul celor care spuneau că au contactat o oficialitate locală era de două ori mai mare în regiunile mai puţin civice decât în cele mai civice.
48. Compară cu Sidney Verba, NormanH. NieşiN.-O. Kim, *The Modes of Democratic Participation: A Cross-National Comparison* (Beverly Hills, Calif.: Sage, 1971).
49. Harrv Eckstein si Ted Robert Gurr. *Patterns of Authorilv: A*

54. Vezi Carol A. Mershon, „Relationship Among Union Actors after the Hot Autumn”, *Labour* 4 (1990): 46-52 şi 1. Regalia, „Democracy and Unions : Towards a Critical Appraisal”, *Economic and Industrial Democracy* 9 (1988): 345-371.
55. Salvatore Coi, „Sindacati in Italia : iscritti, apparato, finanziamento”, *II Mulino* 28 (1979): 201-242, citatul de la pagina 206. Coi arată că sindicalizarea este de fapt mai mare în sectorul public şi în agricultură decât în industrie.
56. între muncitorii manuali bărbaţi, gradul de sindicalizare este de 39% în regiunile mai civice şi 21 % în cele mai puţin civice. Iar între administratori şi specialişti, procentul este de 15% în regiunile mai civice şi 8% în cele mai puţin civice. 12% din fermierii bărbaţi din regiunile mai civice fac parte din sindicate, cifră de patru ori mai mare decât cea corespunzătoare regiunilor mai puţin civice. Una peste alta, 15% dintre italienii adulţi sunt membri de sindicat, iar în 25% din gospodării există un membru de sindicat. Toate aceste date provin din sondajele cumulate Eurobarometer din 1976, 1985, 1988 şi 1989.
57. Pentru o confirmare istorică a acestei idei, vezi capitolul 5, pp. 157-158.
58. Vezi Percy Allum, „Uniformity Undone: Aspects of Catholic Culture in Postwar Italy”, în *Culture and Conflict in Postwar Italy: Essays on Mass and Popular Culture,* ed. Zygmunt G. Baranski şi Robert Lumley (London: Macmillan, 1990).
59. Frecventarea bisericii este mult mai răspândită printre femei şi vârstnici, dar aceste diferenţe de angajament civic rămân valabile şi dacă ţinem sub control sexul şi vârsta. Toate rezultatele amintite în acest paragraf au fost preluate din sondajele cumulate Eurobarometer, între 1975 şi 1989.
60. Gianfranco Poggi, *Italian Catholic Action* (Stanford: Stanford University Press, 1967); Allum, „Uniformity Undone”, mai ales p. 85 şi p. 91 ; şi Paul Ginsborg, *A History of Contemporary Italy : Society and Politics 1943-1988* (London: Penguin Books, 1990), pp. 169-170, p. 348.

aceeaşi perioadă. Vezi Eric M. Uslaner, „Comity in Context: Confrontation in Historical Perspective”, *British Journal of Political Science* 21 (1991): 61.

68. Părţile despre „lege şi ordine” sunt extrase din sondajele naţionale efectuate în 1972 de Samuel H. Barnes şi Giacomo Sâni, cărora le suntem recunoscători că ne-au pus la dispoziţie aceste date. în *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics* (Princeton: Princeton University Press, 1977) şi *Culture Shift in Advanced Industrial Society* (Princeton : Princeton University Press, 1990), Ronald Inglehart arată că echilibrul dintre valorile „materialiste” şi cele „post-materialiste” are consecinţe importante asupra comportamentului politic. Pe baza rezultatelor din sondajele cumulate Eurobarometer din perioada 1976-1989, am ajuns la concluzia că, ţinând sub control vârsta, educaţia, venitul familial, frecventarea unei biserici, sexul şi prosperitatea regională, este mult mai probabil ca oamenii din regiunile mai civice să insiste asupra unei „mai mari influenţe asupra guvernării” şi a „protejării exprimării libere” şi este mult mai puţin probabil ca ei să pună accentul pe „menţinerea ordinii în cadrul naţiunii”. Diferenţele din perspectiva celei de-a patra valori a lui Inglehart („împotrivirea faţă de creşterea preţurilor”) sunt nesemnificative. Aceste contraste, deşi modeste în valoare absolută, sunt în conformitate cu observaţiile noastre legate de comunitatea civică: dintre doi bărbaţi sau două femei cu aceeaşi educaţie, aceeaşi situaţie materială, la fel de religioşi şi de aceeaşi vârstă, dar unul dintr-o regiune civică şi altul dintr-o regiune mai puţin civică, cetăţeanul comunităţii civice va fi mai preocupat de democraţie şi mai puţin preocupat de autoritate. Ca şi Inglehart, credem că diferenţele culturale sunt importante, deşi interpretarea noastră asupra originii lor (din capitolul 5 şi 6) este uşor diferită.

69. Aceste date se bazează pe sondajele cumulate Eurobarometer

72. Argumentaţia noastră se întâlneşte aici cu o îndelungată dezbatere asupra eficienţiei mecanismului politic bazat pe patronaj în America urbană. Susţinătorii „subţiri" ai „bunei guvernări" se arătau indignaţi de „bossism", în timp ce apărătorii mai „din topor" ai patronajului spuneau că acest mecanism integrează grupurile de emigranţi în viaţa politică şi asigură curăţenia străzilor şi funcţionari cu simţ al răspunderii. Guvernarea prin patronaj dă randament - susţin şefii de partid. însă ceea ce scapă din vedere ambele tabere, dar se poate regăsi în contrastul italian evidenţiat de noi, este egalitarismul social fundamental şi reţeaua densă a solidarităţii civice care stau în mod tradiţional la baza structurii sociale americane, chiar şi în oraşele mari. în general putem spune că oraşele americane au patronaj, dar nu şi clientelism. Dacă mecanismul urban este într-adevăr atât de eficient pe cât pretind susţinătorii săi şi dacă, pe de altă parte, structura socială a devenit periculos de instabilă în ultimii ani - acestea sunt două probleme ce ar merita o cercetare mai aprofundată. Pentru o analiză a politicii urbane americane, paralelă, în unele privinţe, cu cercetarea noastră, vezi Terry Nichols Clark şi Lorna Crowley Ferguson, *City Money : Political Processes, Fiscal Strain, and Retrenchment* (New York: Columbia University Press, 1983).
73. în *Oxford English Dictionary*, este definit ca „absenţă a spiritului bunei cetăţenii" *(want of good citizenship).*
74. Cicero, *Republica,* **I,** 25, citat în George H. Sabine, *A History of Political Theory,* ed. a IlI-a (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1961), p. 166.
75. Edmund Burke, *Reflections on the Revolution in France* (1790, reed. New York: Liberal Arts Press, 1955), p. 110.
76. Gabriel Almond, „Comparative Political Systems", *Journal ot Politics* 18 (1956): 391-409. Vezi şi Gabriel Almond şi G. Bingham Powell, *Comparative Politics : A Developmental Approach* (Boston: Little Brown, 1966); James Bryce, *Modern*

Lazio (dominat de Roma), procentele respective pentru Mezzogiorno sunt 46% şi 14%. Pe scurt. Sudul este ceva mai urban decât Nordul.

84. Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University Press, 1968); Nelson W. Polsby, „The Institutionalization of the U.S. House of Reprezentaţives", *American Political Science Review* 62 (1968): 144-168 ; John R. Hibbing, „Legislative Institutionalization with Illustrations from die British House of Commons", *American Journal of Political Science* 32 (august 1988): 681-712.
85. Putnam, Leonardi, Nanetti şi Pavoncello, „Explaining Institutional Success", p. 72.
86. Dintre cele patru guverne regionale care au avut cel mai mult succes între 1978 şi 1985, trei au fost guverne conduse de PCI pe întreaga perioadă 1970-1985, iar al patrulea a fost guvern condus de PCI între 1975 şi 1985, când performanţa sa a crescut simţitor. însă toate cele patru regiuni aveau tradiţii civice care (aşa cum vom vedea în capitolul 5) funcţionau cu multe secole înainte de apariţia partidului

Capitolul 5

1. Perspectiva istorică asupra vieţii civice din Italia din acest capitol nu se vrea a fi o abordare comprehensivă a celor opt secole pline de istorie. Povestea noastră începe în secolul al Xl-lea întrucât natura vieţii sociale şi politice din Evul mediu timpuriu, între căderea Romei şi anul 1000, este în multe privinţe necunoscută. Din punctul de vedere al argumentelor teoretice pe care le urmărim aici, cel mai rău este că originile şi preistoria comunelor nordice rămân încă învăluite în mister.

   J.K. Flyde observa, în *Society and Politics in Medieval Italy : The Evolution of the Civil Life,* ***1000-1350*** *(*London : Macmillan, 1973), că „este semnificativ faptul că nici un istoric nu a reuşit să demonstreze continuitatea instituţiilor civice de la romani până în perioada medievală, pentru nici un oraş de la nord de Roma... Să

celei dintre lumile bizantină şi romano-catolică din secolul anterior. O problemă interesantă, ce ar putea face obiectul unei cercetări ulterioare, este dacă acest paralelism reflectă tradiţii regionale reale şi îndelungate, chiar mai vechi decât cele discutate de noi în acest capitol.

3. ***The Times Allas of the World History,*** ediţia a Ill-a, ed. Geoffrey Barraclough şi Norman Stone (London: Times Books, 1989), p. 124.
4. Harry Hearder, ***Italy: A Short History*** (New York: Cambridge University Press, 1990), p. 69.
5. John Lamer. ***Italy in the Age of Dante and Petrarch: 1216-1380*** (New York: Longman, 1980), pp. 27-28.
6. Hyde, ***Society and Politics in Medieval Italy,*** p. 119.
7. Larner, ***Italy,*** pp. 16-37.
8. ***The Times Atlas of World History,*** p. 124.
9. Denis Mack Smith, ***A History of Sicily : Medieval Sicily : 800-1713*** (New York: Viking Press, 1968), p. 54; Larner, ***Italy,*** pp. 28-29.
10. Larner, ***Italy,*** p. 31.
11. Denis Mack Smith, ***A History of Sicily,*** pp. 55-56. Vezi şi Giovanni Tobacco, ***The Struggle for Power in Medieval Italy : Structures of Political Rule*** (New York: Cambridge University Press, 1989), p. 191 şi pp. 237-244.
12. Pietr Kropotkin, ***Mutual Aid: A Factor of Evolution*** (London: Heinemann, 1902), p. 166.
13. Frederic C. Lane, ***Venice and History*** (Baltimore : Johns Hopkins University Press, 1966), capitolul 32, „At the Roots of Republicanism", p. 535.
14. Hyde, ***Society and Politics in Medieval Italy,*** p. 57. Vezi şi Larner, ***Italy,*** p. 86 şi Tobacco, ***The Struggle for Power in Medieval Italy,*** mai ales p. 188 şi pp. 203-204.
15. Lauro Martines, ***Power and Imagination : City-States in Renaissance Italy*** (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1988), p. 148; el estimează că între 2 şi 12% dintre locuitorii comunelor aveau drept de vot, dar Larner, în ***Italy,*** p. 122. spune că, în Florenţa, unul din cinci bărbaţi avea drepturi politice, iar Waley, în ***Italian City-Republics,*** pp. 51-54, afirmă că rata participării era chiar mai mare.
16. Waley, ***Italian City-Republics,*** pp. 29-31, 51-52.

economică. Pentru o argumentare asemănătoare asupra rolului pozitiv al breslelor, vezi Charles R. Hickson şi Earl A. Thompson, „A New Theory of Guilds and European Economic Development", ***Explorations in Economic History*** 28 (1991): 127-168 şi Avner Greif, Paul Milgrom şi Barry Weingast, „The Merchant Gild as a Nexus of Contracts", manuscris nepublicat (Stanford, California: Hoover Institute, 1992).

21. Kropotkin, ***Mutual Aid,*** p. 174.
22. Larner, ***Italy,*** p. 196.
23. ***Ibidem,*** p. 113.
24. Hyde, ***Society and Politiţs in Medieval Italy,*** p. 80.
25. Hearder, ***Italy: A Short History,*** p. 76.
26. Becker, ***Medieval Italy,*** p. 36, nota 32.
27. Larner, ***Italy,*** p. 114. Tobacco, in ***The Struggle for Power in Medieval Italy,*** p. 222, spune că la începutul secolului al XIH-lea Florenţa dispunea de 150 de turnuri private de apărare.
28. Waley, ***Italian City-Republics,*** pp. 97. 114.
29. Hyde, ***Society and Politics in Medieval Italy,*** p. 83.
30. ***Ibidem,*** p. 95.
31. Waley, ***Italian City-Republics,*** pp. 32-36.
32. ***Ibidem,*** p. 13.
33. William J. Bouwsma, „Italy in the Late Middle Ages and the Renaissance", in ***The New Encyclopedia Britannica : Macropaedia*** (Chicago : Encyclopedia Britannica, 1978), vol. 9, p. 1134.
34. Martines, ***Power and Imagination,*** p. 111.
35. Larner, ***Italy,*** p. 189.
36. John Hicks, ***A Theory of Economic History*** (New York: Oxford University Press, 1969), capitolele 3 şi 4.
37. Hicks, ***A Theory of Economic History,*** p. 40.
38. ***Ibidem,*** capitolul 5.
39. Becker, ***Medieval Italy,*** p. 19.
40. Meseriaşii şi micile manufacturi erau de asemenea importanţi pentru economia republicilor comunale. Industria lânii, de exemplu, susţinea o treime din populaţia Florenţei. însă aceste activităţi nu erau singurele din oraşele-stat din italia, italienii având aproape un monopol asupra comerţului la mare distanţă şi a finanţelor. în 1290, de exemplu, în Londra existau nu mai puţin de 14 sucursale ale băncilor

47. Larner, ***Italy,*** p. 29.
48. Bouwsina, „Italy in the Late Middle Ages and the Renaissance", p. 1136.
49. Lamer, in *Italy,* p. 160, spune că „la mijlocul secolului al XVI-lea, Biserica deţinea, în nordul şi centrul Italiei, doar 10-15% din terenuri, în timp ce în sud ea încă deţinea 65-75%".
50. Cipolla, ***Before the Industrial Revolution,*** p. 148. Cipolla descrie, în acest pasaj, diferenţa dintre modelele feudale şi cele comunale în Europa, dar spune clar că această distincţie se aplică în special contrastului dintre nordul şi sudul Italiei.
51. Philip Ziegler, ***The Black Death*** (London: Penguin, 1970), pp. 40-62; Hearder, ***Italy: A Short History,*** pp. 98-99.
52. Hyde, ***Society and Politics in Medieval Italy,*** p. 107.
53. ***Ibidem,*** p. 142.
54. Larner, in ***Italy,*** p. 146, scrie că „însăşi nevoia de ratificare a celor mai importante acte de stat ale respectivului ***signore*** în consiliile generale sugerează o mentalitate bazată pe principiul că «ceea ce îi afectează pe toţi, trebuie aprobat de toţi»". Vezi şi ***Perry Anderson, Lineages of the Absolutist State (London :*** Verso, 1974), p. 162.
55. Vezi şi utila hartă din ***The Times Atlas of World History,*** p. 124, pe care se bazează în parte şi figura 5.1. Vezi şi Hyde, ***Society and Politics in Medieval Italy,*** harta 4 şi Larner, ***Italy,*** pp. 137-150.
56. Niccolo Machiavelli, ***The Discourses*** (London : Penguin Books, 1970), ed. Bernard Crick, trad. Leslie J. Walker, cartea 1, capitolul 55, p. 243, p. 246.
57. Bouwsma, „Italy in the Late Middle Ages and the Renaissance", p. 1142.
58. Hyde, ***Society and Politics in Medieval Italy,*** p. 8, citându-1 pe Matteo Palmieri din ***Della Vita Civile,*** publicată injur de 1430. In legătură cu gândirea politică italiană din această perioadă, vezi mai ales J.G.A Pocock, ***The Machiavellian Moment: Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*** (Princeton: Princeton University Press, 1975).
59. Larner, in ***Italy,*** p. 51.
60. Bouwsma, „Italy in the Late Middle Ages and the Renaissance",

65. Maurice Vaussard, ***Daily Life in Eighteenth Century Italy,*** trad. Michael Heron (New York: Macmillan, 1963), p. 17.
66. In perioada de glorie a republicilor comunale, Nordul era mai urbanizat decât Sudul, dar lucrurile nu au stat întotdeauna aşa. Lăsând la o parte metropolele istorice ale Sudului - Napoli, Palermo şi Roma - o mare parte a ţăranilor de aici trăiau în „agro-oraşe" şi mergeau în fiecare zi la câmp. Aşa cum observam în capitolul 4, nota 83, în Italia contemporană Sudul este mai urbanizat decât Nordul.
67. Harry Hearder, ***Italy in the Age of Risorgimento : 1790-1870*** (New York : Longman, 1983), p. 126.
68. Bouwsma, „Italy in the Late Middle Ages and the Renaissance", p. 1139.
69. Gianni Toniolo, ***An Economic History of Liberal Italy: 1850-1918,*** trad. Maria Rees (New York : Routledge, 1990), p. 38, citându-l pe P. Villani, ***Mezzogiorno tra riforme e rivoluzione*** (Bari: Laterza, 1973), p. 155.
70. Anthony Pagden, „The Destruction of Trust and its Economic Consequences in the Case of Eighteenth-century Naples", în ***Trust: Making and Breaking Cooperative Relations,*** ed. Diego Gambetta (Oxford: Blackwell, 1988), pp. 127-141.
71. Maurice Agulhon, ***The Republic in the Village: The People of the Var from the French Revolution to the Second Republic,*** trad. Janet Lloyd (New York : Cambridge University Press, 1982), mai ales pp. 124-149.
72. ***Ibidem,*** pp. 131-132.
73. ***Ibidem,*** p. 128.
74. ***Ibidem,*** pp. 157, 302.
75. ***Ibidem,*** p. 150.
76. In 1859-1860, monarhia piemonteză, după un complicat joc diplomatic, a anexat o mare parte a peninsulei italiene, iar Victor Emanuel II a fost proclamat, în 1861, rege al Italiei unificate. în 1866 a fost anexată şi Veneţia, iar în 1870 - Roma, acest an fiind considerat ca anul desăvârşirii Unirii. Mai târziu, prin Tratatul de la Versailles din 1919, vor fi obţinute şi Triestino şi Trentino-Alto Adige. Pentru mai multe detalii, vezi Hearder, ***Italy in the Age of Risorgimento:***

83. Denis Mack Smith, ***Italy : A Modern History*** (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1959), p. 243.
84. Neufeld, ***Italy : School for Awakening Countries,*** p. 185.
85. ***Ibidem,*** p. 64.
86. Clark, ***Modern Italy***, p. 87 şi p. 107; vezi şi Paul Ginsborg, „Family, Culture and Politics in Contemporary Italy", in ***Culture and Conflict in Postwar Italy: Essays on Mass and Popular Culture,*** ed. Zygmunt Baranski şi Robert Lumley (London: Macmillan, 1990), p. 29.
87. Compară cu capitolul 4.
88. Clark, ***Modern Italy,*** p. 142.
89. Donald H. Bell, „Worker Culture and Worker Politics", ***Social History*** 3 (ianuarie 1978): 1-21.
90. Samuel H. Barnes oferă, în ***Representation in Italy : Institutionalized Tradition and Electoral Choice*** (Chicago: University of Chicago Press, 1977), dovezi convingătoare în sprijinul acestei interpretări.
91. Vezi Sidney G. Tarrow, ***Peasant Communism in Southern Italy*** (New Haven: Yale University Press, 1967), în special pp. 239-241 şi pp. 300-342 şi Luigi Graziano, „Patron - Client Relationships in Southern Italy", ***European Journal of Political Research*** 1 (1973): 3-34. După întreruperea datorată fasciştilor, activiştii fostului Partid Popular, cum ar fi Alcide de Gasperi, au fondat partidul Democraţia Creştină (DC), care va deveni principala forţă politică din Italia republicană. Cu toate acestea, spre deosebire de Partidul popular, o mare parte a sprijinului electoral al democrat-creştinilor se datora reţelelor de tip patron - client din Mezzogiorno.
92. Sydel F. Silverman, „Agricultural Organization, Social Structure, and Values in Italy", p. 9.
93. Ginsborg, „Family, Culture and Politics", pp. 28-29.
94. Citat în Piero Bevilacqua, „Uomini, terre, economie", în ***La Calabria,*** ed. Piero Bevilacqua şi Augusto Placanica (Torino: Einaudi, 1985), pp. 295-296.
95. Denis Mack Smith, ***Italy: A Modern History,*** p. 35.
96. Unii cercetători accentuează modelul proprietăţii asupra terenurilor agricole, ca

98. Pentru acestea şi pentru multe alte exemple, vezi Tullio-Altan, ***La nostra Italia,*** p. 27.
99. Citat în Tullio-Altan, ***La nostra Italia,*** p. 13.
100. Banfield, ***Moral Basis of a Backward Society.***
101. Tarrow, ***Peasant Communism in Southern Italy,*** p. 43.
102. Manlio Rossi-Doria, ***Died Anni di Politica Agraria nel Mezzogiorno*** (Bari: Laterza, 1958), p. 23, citat în Tarrow, ***Peasant Communism,*** p. 61.
103. Tarrow, ***Peasant Communism,*** p. 7, pp. 75-77 ***et passim*** ; Henner Hess, ***Mafia and Mafiosi: The Structure of Power,*** trad. Ewald Osers (Lexington, Mass.: Lexington Books, 1973).
104. Graziano, „Patron - Client Relationships in Southern Italy", pp. 5, 11 ; citatul din interior este din Pasquale Turiello, ***Governo e governati in Italia*** (Bologna: Zanichelli, 1882), p. 148.
105. A. Caracciolo, ***Stato e societd civile: Problemi dell'unificazione italiana*** (Torino: Einaudi, 1977), p. 86, citat în Tullio-Altan, ***La nostra Italia,*** p. 53.
106. Pino Arlacchi, ***Mafia, Peasants and Great Estates: Society in Traditional Calabria,*** trad. Jonathan Steinberg (New York: Cambridge University Press, 1983); S. N. Eisenstadt şi L. Roniger, ***Patrons, Clients, and Friends: Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society*** (New York: Cambridge University Press, 1984), pp. 65-67; Tarrow, ***Peasant Communism in Southern Italy,*** p. 68; şi Graziano, „Patron - Client Relationships in Southern Italy".
107. Leopoldo Franchetti, ***Inchiesta in Sicilia*** (Firenze: Valecchi, 1974; publicată prima oară în 1877), parafrazat în Tullio-Altan, ***La nostra Italia,*** p. 63. Tullio-Altan, care îl citează şi pe N. Dalia Chiesa, din ***II potere mafioso: Economia e ideologia*** (Milano: Mazzotta, 1976), p. 64, arată că clientelismul din Sud a cunoscut o puternică revigorare după 1876, când a venit la putere o alianţă naţională dintre aristocraţia sudică şi fracţiunea reacţionară a burgheziei nordice.
108. Diomede Ivone, „Moral Economy and Physical Life in a Large Estate of Southern Italy in the 1800s", ***Journal of Regional Policy*** 11 (ianuarie-martie 1991): 107-110,

121. Tullio-Altan, *La nostru Italia,* p. 69.
122. Hess, *Mafia and Mafiosi,* pp. 76-77.
123. Pentru o analiză asemănătoare a Mafiei şi a Camorrei din Italia de astăzi, vezi Ginsborg, „Family, Culture and Politics", pp. 41-45.
124. Arlacchi, *Mafia, Peasants and Great Estates.*
125. Măsura propusă de noi pentru forţa societăţilor de întrajutorare este un scor factorial constând din apartenenţa la astfel de societăţi, standardizată în funcţie de populaţia regiunii, în 1873, 1878, 1885, 1895 şi 1904.
126. Am măsurat forţa cooperativelor cu ajutorul unui scor factorial constând din numărul cooperativelor, standardizat în funcţie de populaţia regiunii, în 1889, 1901, 1910 şi 1915.
127. Am măsurat forţa partidelor de masă cu ajutorul unui scor factorial constând din însumarea forţei socialiştilor şi a popularilor catolici în alegerile generale din 1919 şi 1921, precum şi a forţei lor în consiliile locale din acea perioadă.
128. Am măsurat participarea la vot cu ajutorul unui scor factorial constând din însumarea participării la alegerile naţionale din 1919 şi 1921, precum şi la alegerile locale şi provinciale din 1920; acestea au fost singurele alegeri cu sufragiu universal masculin dinaintea venirii la putere a fasciştilor.
129. Aici, măsura noastră reprezintă proporţia tuturor organizaţiilor culturale şi recreaţionale fondate înainte de 1860 şi contabilizate la recensământul din 1982. Este evident că acesta este un indicator indirect şi imperfect, din moment ce el nu cuprinde şi asociaţiile active cândva, dar care nu au supravieţuit. Pe de altă parte, în absenţa unui recensământ anterior al asociaţiilor focale, aceste date ne oferă singurul indice naţional şi cantitativ al asociaţionismului local non-politic şi non-economic din Italia sfârşitului secolului al XIX-lea.
130. Majoritatea teritoriilor care au au format ulterior regiunile Friuli-Venezia Giulia şi Trentino-Alto Adige au fost anexate de Italia abia la sfârşitul primului război mondial şi sunt astfel lăsate la o parte din această analiză istorică, ca şi mica Văile d'Aosta, care făcea parte, la acea vreme, din Piemont.

Cambridge University Press, 1980). White a studiat două oraşe vecine din Abruzzi, unul caracterizat printr-un secol de angajament civic activ, relaţii sociale egalitare, „simţ al comunităţii", „politică deschisă" şi guvernare locală eficientă, iar al doilea printr-o tradiţie a relaţiilor de tip patron - client, ierarhie socială, personalism, facţionalism şi guvernare ineficientă. Explicaţia dată de White pentru aceste manifestări contrastante, ca şi cea dată de noi, se concentrează asupra istoriei sociale. Singura diferenţă este accentul deosebit pe care ea îl pune pe modelele proprietăţii funciare.

134. Hyde, în *Society and Politics in Medieval Italy,* pp. 17-37, observă că principalul contrast economic din Italia secolului al X-lea este cel dintre zonele înapoiate din interiorul teritoriului şi oraşele prospere de pe coastă, contrast prezent atât în Nord, cât şi în Sud, dar mai pregnant în Sud.
135. Compară cu Larner, *Italy*, pp. 149-150, pp. 189-190 şi cu Becker, *Medieval Italy.*
136. Până în anii '70, ocuparea forţei de muncă în industrie rămâne un indicator destul de bun al modernizării economice a Italiei; după aceea, apariţia unei economii post-industriale, bazate pe servicii, a făcut ca acesta să nu mai poată fi un indicator fidel. Recensămintele forţei de muncă din Italia sfârşitului de secol al XIX-lea sunt cunoscute ca fiind discutabile, aşa că trebuie să fim prudenţi cu datele referitoare la perioada anilor 1870 şi 1880, prezentate în tabelul 5.2. Analiza noastră se bazează pe estimările oficiale publicate de Institutul Central de Statistică din Italia în anii 1970. Totuşi, rezultate în esenţă identice sunt sugerate de datele modificate prezentate de O. Vitali, *Aspetti dello sviluppo economico italiano alia luce della ricostruzione della popolazione attiva* (Roma: Universitâ di Roma, 1970).
137. Rata mortalităţii infantile la nivel naţional era de 155 la 1000 de nou-născuţi vii; în Emilia-Romagna rata era 171, iar în Calabria 151.
138. în 1977-1985, rata mortalităţii infantile la 1000 de nou-născuţi vii era de 15 în

forţei de muncă din agricultură în 1977 este 0,69, în timp ce R^2 ajustat pentru ocuparea forţei de muncă din industrie în 1977 este 0,63.

144. Pentru predicţia mortalităţii infantile din 1977-1985, (3 referitor la mortalitatea infantilă din 1901-1910 este 0,19 (nesemnificativ), în timp ce (3 pentru tradiţiile civice este -0,75 (semnificanţa: 0,001). R^2 este 0,56.

145. Nu avem date corespunzătoare cu privire la venitul regional pe cap de locuitor din secolul al XIX-lea, dar în 1911 (când devin disponibile unele date) venitul şi civismul sunt suficient de strâns corelate (r = 0,81) încât acest tip de analiză statistică să fie ameninţat de inconvenientul tehnic al multicoliniarităţii. Cu toate acestea, în predicţia venitului din 1987, (3 pentru venitul din 1911 este 0,32 (semnificanţa: 0,003), în timp ce (3 pentru tradiţiile civice este 0,70 (semnificanţa : 0,0000); R^2 ajustat este 0,96. Cu alte cuvinte, atât tradiţiile civice, cât şi nivelul venitului din 1911 par să fie legate, independent una faţă de alta, de venitul din anii 1980, dar civicul tot pare un predictor mai puternic decât economicul. De asemenea, referitor la tradiţiile civice (j3 = 0,90, semnificanţa: 0,0003), venitul din 1911 (P = 0,02, semnificanţa:' 0,91) nu are nici un rol în explicarea civicului din anii 1970. în general, toate acestea sunt în conformitate cu rezultatele prezentate în text cu privire la ocuparea forţei de muncă şi la mortalitatea infantilă.

146. Compară cu Ronald Inglehart, „The Renaissance of Political Culture", *American Political Science Review* 82 (1988): 1203-1230, pentru o argumentare asemănătoare, deşi definiţia pe care o dă Inglehart „culturii civice" diferă întru câtva de a noastră.

147. Numărul membrilor de sindicat era relativ scăzut înainte de primul război mondial, iar datele disponibile nu sunt foarte certe, în parte datorită complexităţii agregării datelor referitoare la sindicatele agricole şi industriale cu diverse orientări politice.

148. în studiul său amănunţit despre organizarea clasei muncitoare

151. Pentru o introducere în literatura economică referitoare la disparităţile regionale, vezi Robert J. Barro şi Xavier Sala-i-Martin, „Convergence across States and Regions", *Brookings Papers on Economic Activity,* 1: 1991: 107-182. Pentru o scurtă trecere în revistă a vastei literaturi despre „problema Sudului", vezi Toniolo, *Economic History,* mai ales pp. 133-150; Clark, *Modern Italy,* mai ales pp. 23-28; şi Tarrow, *Peasant Communism in Southern Italy,* pp. 17-28.
152. Zamagni, *Industrializzazione,* pp. 199-201.
153. Toniolo, *Economic History,* p. 148.
154. *Ibidem,* p. 52. Gradul de alfabetizare era mai ridicat în Nord la vremea unificării, iar această diferenţă a crescut constant între 1871 şi 1911. Educaţia era un important avantaj latent, care ajută la explicarea progresului mai rapid al Nordului. Cu toate acestea, diferenţele educaţionale dintre Nord şi Sud au dispărut, în esenţă, în ultimele decenii, în ciuda menţinerii şi chiar a adâncirii distanţei economice şi civice. Vezi capitolul 4.
155. *Ibidem,* p. 121, p.148.
156. J.R. Siegenthaler, „Sicilian Economic Change since 1860", *Journal of European Economic History* nr. 2 (1973); 414, citat în Zamagni, *Industrializzazione,* p. 215 ; Siegenthaler concluzionează că „rigiditatea structurii sociale şi politice a Siciliei trebuie văzută ca singura cauză majoră a înapoierii economice a insulei, iar singura cale de progres este dispariţia acestui tip de structură".
157. Arnaldo Bagnasco, *Tre Italie :La problematica territoriale dello sviluppo italiano* (Bologna : II Mulino, 1977) şi *La costruzione sociale del mercato : Studi sullo sviluppo di piccola impresa in Italia* (Bologna; II Mulino, 1988).
158. Michael J. Piore şi Charles F. Sabel, *The Second Industrial Divide : Possibilities for Prosperity* (New York ; Basic Books, 1984). Pentru o culegere utilă de cercetări asupra districtelor industriale, „specializărilor flexibile" şi a precondiţiilor lor sociale, vezi *Industrial Districts and Inter-firm Co-operation in Italy,* ed. Frank Pyke, Giacomo Becattini şi Werner Sengenberger (Geneva : International Institute

162. Piore şi Sabel, *Second Industrial Divide*, p. 265, p.275.
163. Pentru alte dovezi referitoare la modelele descrise în acest paragraf, vezi Brusco, „The Idea of the Industrial District", pp. 15-16; Becattini, „The Marshallian Industrial District", p. 33, p. 39 ; Michael J. Piore, „Work, Labour and Action: Work Experience in a System of Flexible Production", p. 55, pp. 58-59; şi Carlo Triglia, „Work and Politics in the Third Italy's Industrial Districts", pp. 179-182, toate cuprinse în volumul *Industrial Districts and the Inter-firm Co-operation in Italy,* ed. Pyke, Becattini şi Sengenberger, precum şi Paolo Feltrin „Regolazione politica e sviluppo economico locale", *Strumenti* 1 (ianuarie-aprilie 1988); 51-81. Reţelele civice par să stimuleze dinamismul economic şi în afara Italiei. De exemplu, „durabilitatea din Silicon Valley se datorează deopotrivă denselor sale reţele de relaţii sociale, profesionale şi comerciale, cât şi eforturilor întreprinzătorilor privaţi". AnnaLee Saxenian, „Regional Networks and the Resurgence of Silicon Valley", *California Management Review* 33 (toamna 1990): 89-112.
164. *Atlas of Industrializing Britain, **1780-1914***, ed. John Langton şi R. J. Morris (New York: Metheun, 1986), p. xxx.
165. Ginsborg, *History of Contemporary Italy*, p. 219. Deşi conform standardelor nord-americane aceste cifre nu înseamnă mare lucru, ele par extraordinare pe un continent unde multe familii rămân într-un singur loc timp de generaţii. (Chiar şi astăzi, italienii educaţi, întrebaţi fiind „De unde veniţi?", răspund adesea că dintr-un orăşel de unde părinţii lor au emigrat cu zeci de ani în urmă şi unde ei înşişi n-au stat, de fapt, niciodată.) Mai mult, milioane de italieni au emigrat în alte ţări. într-adevăr, se poate spune că înapoierea Sudului se datorează şi „emigrării selective", în condiţiile în care era, proporţional, mai probabil ca sudicii cu spirit civic să emigreze. (Pentru câteva elemente sugestive, vezi Johan Galtung, *Members ofTwo Worlds* [New York : Columbia

utilă în literatura formală despre dilemele acţiunii colective, vezi precum Ostrom, şi Robert H. Bates, „Contra Contractarianism: Some Reflections on the New Institutionalism", *Politics and Society* 16 (1988): 387-401.

5. Diego Gambetta, „Can We Trust Trust? ", in *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations,* ed. Diego Gambetta (Oxford: Blackwell, 1988), p. 216 (subliniat in original).
6. Pietr Kropotkin, *Mutual Aid: A Factor of Evolution* (London: Heinemann, 1902), p. xv.
7. Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (New York : Cambridge University Press, 1990), p. 58.
8. Gambetta, „Can We Trust Trust?", p. 221.
9. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance,* p. 59.
10. Bates, „Contra Contractarianism", p. 395.
11. Robert Sugden, *Economics of Rights, Co-operation and Welfare,* p. 105 (subliniat în original). Sugden discută aici o iterare neprecizată a dilemei prizonierului, dar aceleaşi idei se pot aplica şi dilemei prizonierului într-o singură rundă.
12. Gambetta, „Can We Trust Trust?", p. 217, nota 6.
13. D. Fudenberg şi E. Maskin, „A folk-theorem in repeated games with discounting and with incomplete information", *Econometrica* 54 (1986): 533-554; riguros vorbind, teorema populară susţine că „trişează întotdeauna" nu este unicul echilibru în dilema prizonierului repetată, aşa cum este în cea într-o singură rundă. Vezi şi Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation* (New York : Basic Books, 1984) şi Michael Taylor, *Anarchy and Cooperation* (London: Wiley, 1976).
14. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance,* p. 12.
15. Oliver E. Williamson, *Markets and Hierarchies : Analysis and Antitrust Implications* (New York: Free Press, 1975) şi Williamson, *The Economic Institutions of Capitalism* (New York: Free Press, 1985).
16. Ostrom, *Governing the Commons.*
17. Bates, „Contra Contractarianism".
18. Stephen Cornell şi Joseph P. Kalt, „Culture and Institutions as Public Goods:

practice ale conceptului de capital social, vezi Elinor Ostrom, *Crafting Institutions for Self-Governing Irrigation Systems* (San Francisco: Institute for Contemporary Studies Press, 1992). Pentru o discuţie legată de aceasta, vezi Robert H. Bates, „Institutions as Investments", Duke University Program in Political Economy, Papers in Political Economy, Working Paper 133 (decembrie 1990). Argumentul conform căruia capitalul social ar favoriza cooperarea în societatea internă este analog, în punctele esenţiale, cu teza lui Robert O. Keohane, din *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984), conform căreia regimurile internaţionale facilitează cooperarea în economia politică mondială.

21. Coleman, *Foundations,* p. 302, p. 304, p. 307.
22. Shirley Ardener, „The Comparative Study of Rotating Credit Associations", *Journal of the Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland* 94 (1964): 201.
23. Vezi Ardener, „The Comparative Study of Rotating Credit Associations" ; Clifford Geertz, „The Rotating Credit Associations: A «Middle Rung» in Development", *Economic Development and Cultural Change* 10 (aprilie 1962): 241-263 ; şi Carlos G. Velez-Ibanez, *Bonds of Mutual Trust: The Cultural Systems of Rotating Credit Associations among Urban Mexicans and Chicanos* (New Brunswick, NJ : Rutgers University Press, 1983). Timothy Besley, Stephen Coate şi Glenn Loury, în „The Economics of Rotating Savings and Credit Associations", *American Economic Review,* în curs de apariţie în 1992, abordează asociaţiile de credit prin rotaţie din punct de vedere formal.
24. Velez-Ibanez, în *Bonds of Mutual Trust,* arată că exista o asociaţie de credit prin rotaţie a deţinuţilor dintr-o închisoare mexicană, care trebuia să furnizeze marijuana, deşi nu avem nici o docadă că aici şi-ar avea originea cuvântul *„pot"*.
25. Geertz, „The Rotating Credit Associations", p. 244.
26. Ardener, „The Comparative Study of Rotating Credit

aşteptările şi obligaţiile dispar în timp; iar normele depind de comunicarea
regulată". Coleman, *Foundations of Social Theory,* p. 321.

38. Coleman, *Foundations of Social Theory*, p. 315. Vezi şi Ostrom, *Crafting Institutions,* p. 38 : „capitalul social nu se produce automat sau spontan". Robert E. Lucas, Jr., „On The Mechanics of Economic Development", *Journal of Monetary Economics 22* (1988). Hechter, în *Principles of Group Solidarity,* distinge între „bunuri
publice" (caracterizate prin comuniune şi non-excluziune) şi „bunuri colective"
(care pot implica, într-o anumită măsură, excluziunea). Cel puţin în faza iniţială,
unele tipuri de capital social pot fi caracterizate prin excluziune ; „societăţile-turn"
din Italia medievală, de exemplu, nu îi apărau şi pe nemembri. Cu toate acestea,
aşa cum arată Hechter (p. 123 *et passim*), din grupurile informale care apar la
început cu scopul de a produce bunuri colective, pot apărea grupuri formale care
produc bunuri publice pure : până la urmă, de ordinea civică generată de comune
şi de „societăţile turn" s-au bucurat şi cei care nu erau membri ai acestor societăţi.
39. Vezi Coleman, *Foundations of Social Theory,* p. 317 şi Dasgupta, „Trust as a Commodity", p. 64.
40. Coleman, *Foundations of Social Theory,* pp. 317-318.
41. Kenneth J. Arrow, „Gifts and Exchanges", *Philosophy and Public Affairs* 1 (vara 1972): 357.
42. Anthony Pagden, „The Destruction of Trust and its Economic Consequences in the
Case of Eighteenth-century Naples", in *Trust,* ed. Gambetta, pp. 136-138, citându-1
pe Antonio Genovesi, *Lezioni di economia civile* (1803).
43. Mark H. Lazerson, în- „Organizational Growth of Small Firms: An Outcome of
Markets and Hierarchies?", *American Sociological Review* 53 (iunie 1988):
330-342, arată că încrederea managerilor unii în alţii şi încrederea dintre munci-
tori şi conducere este esenţială pentru productivitatea înaltă a micilor firme din
Emilia-Romagna.
44. Dasgupta, „Trust as a Commodity", pp. 50-51 (subliniat în

dinte) şi *norma* reciprocităţii, deşi cele două sunt uneori legate empiric. Pe noi ne interesează aici în primul rând norma. Vezi şi Axelrod, *Evolution of Cooperation* şi „An Evolutionary Approach to Norms".

51. Citat în Alvin W. Gouldner, „The Norm of Reciprocity : A Preliminary Statement", *American Sociological Review 25* (aprilie 1960): 161.
52. Ostrom, *Governing the Commons,* p. 200, p. 211. Ostrom (p. 38) este totuşi sceptică cu privire la explicaţiile în care normele sunt tratate ca variabile „în-cuget", neobservabile.
53. Michael Taylor, *Community, Anarchy and Liberty* (New York: Cambridge University Press, 1982), pp. 28-29 (subliniat în original). Vezi şi Gouldner, „The Norm of Reciprocity", p. 173.
54. Keohane, „Reciprocity in International Relations", p. 21.
55. Granovetter, „Economic Action and Social Structure". El deosebeşte abordarea sa „ancorată" atât de o concepţie „suprasocializată" asupra acţiunii umane, în care acţiunea este în întregime determinată de roluri şi norme, cât şi de o concepţie „subsocializată" (mai uzuală în teoria jocurilor simple), în care actorii atomizaţi nu sunt constrânşi de nici o relaţie socială. Pentru considerarea reţelelor şi a încrederii drept capital care favorizează schimbul social, vezi şi Albert Breton şi Ronald Wintrobe, *The Logic of Bureaucratic Conduct* (New York: Cambridge University Press, 1982), pp. 61-88.
56. Granovetter, „Economic Action and Social Structure", pp. 490-491.
57. Vezi studiul lui Robert Michels despre Partidul Social Democrat din Germania, *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy* (New York : Dover, 1959).
58. Această distincţie şi consecinţele ei mai generale au fost evidenţiate, bineînţeles, de Max Weber. „Pentru Weber, o religie congregaţională este organizată în mici grupuri de credincioşi, care se conduc singure... Formele congregaţionale de organizare pun accentul pe egalitatea credincioşilor, pe implicarea lor şi încurajează

63. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance,* p. 37. Pentru un argument analog, conform căruia „cultura oferă un repertoriu de capacităţi cu ajutorul cărora se pot construi diverse strategii de acţiune", vezi Ann Swidler. „Culture in Action: Symbols and Strategies", *American Sociological Review* 51 (1986): 273-286, citatul de la pagina 284.
64. Compară cu Coleman, *Foundations of Social Theory,* pp. 286-287.
65. Julian Pitt-Rivers, *The People of the Sierra* (London: Weinfeld and Nicolson, 1954), p. 40.
66. S.N. Eisenstadt şi L. Roniger, *Patrons, Clients and Friends : Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society* (New York : Cambridge University Press, 1984), pp. 48-49.
67. Mark S. Granovetter, „The Strength of Weak Ties", *American Journal of Sociology* 78 (1973): 1360-1380, citatul este la pagina 1376 (subliniat în original).
68. în alte contexte istorice şi sociale, angajarea în grupurile catolice ar putea avea mai multe implicaţii civice, în funcţie de realităţile sociale şi organizaţionale din aceste contexte. Despre contrastele din America Latină dintre viziunea ierarhică a „Bisericii instituţionale" şi viziunea comunitară şi egalitară a „Bisericii populare", vezi Daniel H. Levine, *Religion and Politics in Latin America : The Catholic Church in Venezuela and Colombia* (Princeton: Princeton University Press, 1981) şi studiile de caz din *Religion and Political Conflict in Latin America,* ed. Levine. Teoria noastră sugerează că, în Italia, apartenenţa la grupările laice mai egalitariste din cadrul Bisericii (*communitâ di base)* ar trebui să fie corelată *pozitiv* cu civismul şi cu performanţa instituţională, dar nu am găsit date relevante care să verifice această ipoteză.
69. Neavând informaţii la micronivel despre status şi putere în interiorul asociaţiilor secundare din diferitele zone ale Italiei, suntem siliţi să presupunem doar că legăturile din cadrul, să spunem, cluburilor de fotbal,

teoria noastră să fie clară, trebuie să se acorde mare atenţie distincţiei dintre reţelele orizontale şi cele verticate.

72. Efectuând regresia produsului regional brut pe cap de locuitor (PRB) din 1987 atât pe baza PRB din 1970, cât şi a comunităţii civice din anii '70, pentru PRB din 1970 (5 = 0,64, p = 0,0001, în timp ce pentru civism p = 0,35, p = 0,017 (R^2 = 0,92). Datele sunt prea nesigure pentru a putea respinge, pe baza lor, teoriile alternative, dar faptele sunt clare: regiunile care erau prospere în 1970 au rămas la fel şi în 1987, dar în acest interval cele mai prospere au evoluat mai încet, în timp ce cele mai civice au evoluat mai rapid.
73. Limba italiană reflectă această legătură intimă dintre încredere şi credulitate. Un om bine intenţionat, decent şi onest este *clabbene,* iar un credul naiv este *dabbenaggine.* îi suntem îndatoraţi lui Federico Varese pentru această precizare.
74. „Un echilibru stabil este cel dintr-o comunitate de indivizi care joacă între ei, în mod repetat, acelaşi joc. A spune că o strategie oarecare / este un echilibru stabil într-un joc de acest fel revine la a spune următoarele: este în interesul fiecăruia dintre indivizi să urmeze strategia /, dacă toată lumea, sau aproape toată lumea, face acest lucru". Sugden, *Economics of Rights, Co-operation and Welfare,* p. 32; vezi şi pp. 19-31. Pentru o precizare tehnică a circumstanţelor în care „nu coopera niciodată" este un echilibru stabil în dilema prizonierului iterată, vezi Sugden, *Economics of Rights, Co-operation and Welfare*, p. 109.
75. Edward C. Banfield, *The Moral Basis of a Backward Society* (Chicago : The Free Press, 1958), p. 85. Una dintre alternative este, desigur, ieşirea completă din acest cadru social infernal, şi, în momentul în care călătoriile la mare distanţă sunt posibile, emigraţia devine ceva obişnuit.
76. North, *Institutions, Instituţional Cliange and Economic Performance,* p. 35.
77. Sugden, *Economics of Rights, Co-operation and Welfare,* pp. 104-127 şi p. 162. Riguros vorbind, dovada lui Sugden că „trădează întotdeauna"

80. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, p. 93.
81. *Ibidem.,* pp. 101-102, pp. 112-117.
82. Nu toţi istoricii sunt de acord cu această interpretare a istoriei Antericii Latine, pentru că există numeroase variabile potenţial confuze, dar interpretarea este totuşi una plauzibilă. Cazul Italiei este chiar mai semnificativ din punct de vedere analitic, pentru că multe variabile sunt „controlate" în comparaţia intra-italiană, iar diferenţa dintre Nordul şi Sudul Italiei a durat mult mai mult decât cea similară din America şi s-a menţinut, ba chiar a crescut, în ciuda faptului că ambele regiuni s-au aflat, timp de un secol, sub un singur guvern naţional.
83. Nordt, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance,* capitolele 10-12.
84. Vezi capitolul 5, nota 1. O altă chestiune care merită, din punct de vedere teoretic, să fie cercetată mai îndeaproape, este de ce declinul cooperării de după ciuma neagră, invaziile străine şi alte tulburări sociale şi economice din secolul al XV-lea nu a destabilizat complet echilibrul civic şi nu a aruncat societatea Nordului într-o serie de cercuri vicioase care ar fi putut să-i distrugă tradiţiile civice.
85. Vezi, de exemplu, Michael Thompson, Richard Ellis şi Aaron Wildavsky, *Cultural Theory* (San Francisco : Westview Press, 1990), p. 21 : „Valorile şi relaţiile sociale sunt reciproc interdependente şi stimulative: instituţiile generează seturi de preferinţe distincte, iar adeziunea la anumite valori legitimează aranjamente instituţionale corespunzătoare. Nu ajungem nicăieri dacă ne întrebăm care din cele două apare prima sau care are prioritate din punct de vedere cauzal". Vezi şi Ronald Inglehart, „The Renaissance of Political Culture", *American Political Science Review* 82 (1988): 1203-1230, unde se insistă asupra legăturilor reciproce dintre cultura politică, dezvoltarea economică şi stabilitatea democraţiei. O abordare mai veche leagă performanţa instituţională de „virtutea civică", iar importanţa pe care noi o acordăm comunităţii civice datorează mult acestei abordări. Clasic

ed. Frank Romo $i Richard Swedberg (New York: Russell Sage, 1992) §i Charles F. Sabel, „Flexible Specialisation and the Reemergence of Regional Economies", in *Reversing Industrial Decline ? Industrial Structure and Policy in Britain and Her Competitors,* ed. Paul Hirst §i Jonathan Zeitlin (New York: Berg, 1989), pp. 17-70.

91 John Friedmann, *Planning in the Public Domain : From*

Index

A

abrevierile denumirilor regiunilor 219
Abruzzi 82, 213, 219, 232, 253
activităţi bancare, evoluţia ~ 146
acţiune colectivă: în oraşele-stat 263 n. 84; dilemele ~ 183-187, 199; teoria jocului şi - 183-186, 260 n. 59, 262 n. 74/77 ; reţelele angajamentului civic şi - 192-193, 195-198; Nord şi Sud despre ~ 204-205 ; asociaţiile de credit prin rotaţie şi ~ 187-192. ***Vezi şi*** capital social; încredere
administratori naţionali 64-65
administratori regionali: liderii comunitari şi - 61-62, 66-67 ; vs administratori naţionali 65 ; numărul ~ 229 n. 19; activitatea 63-65 ; receptivitatea 88
administratori. ***Vezi*** administratori naţionali ; administratori regionali
Agulhon, Maurice 155-156, 249 n. 71
Almond, Gabriel A. 24, 133, 227 n. 16, 238 n. 14/26, 244 n. 76
206-207 ; tradiţiile secolului al XIX-lea 166-167
aplicarea legii 129, 243 n. 68
aristocraţie. *Vezi* nobilime
Aristotel 24, 104
Arlacchi, Pino 167, 252 n. 124
Arrow, Kenneth 191, 259 n. 41/49, 262 n. 79
asigurarea de locuinţe 87-90, 217, 234-235 n. 21
asociaţii civice. *Vezi* asociaţii
asociaţii de credit prin rotaţie 187-192, 258 n. 24/27/30
asociaţii : comunitatea civică şi ~ 105-108, 181, 197-198; democraţie şi ~ 239 n. 30; eficienţa - 239 n. 32; în Franţa 155-156; performanţa instituţională şi ~ 24 ; măsurarea puterii ~ 239 n. 35-36, 252 n. 129 ; în oraşele--stat medievale 143 ; membrii ~ 240 n. 44 ; ~ de credit prin rotaţie 187-192, 258 n. 24/27/30; capital social şi ~ 261 n. 69; Tocqueville despre - 238, 239 n. 28. ***Vezi şi*** cooperative ; sindi-

B

Bagnasco, Arnaldo 179, 255 n. 157
Banfield, Edward 13, 103, 106-107, 162,
199, 238 n. 18, 239 n. 33/34, 251 n.
100, 262 n. 75, 263 n. 89
Barber, Benjamin 126, 135, 242 n. 65,
244 n. 80
Bari. ***Vezi*** Puglia
Basilicata 13, 19, 61, 117-118, 206, 209,
213 n. 3, 229 n. 23, 237 n. 5 : dezvoltarea economică 101 ; cheltuielile
unităţii sanitare locale 87
Bassetti, Piero 37
Bates, Robert 187, 257 n. 4/10/17/19,
258 n. 20
Biserica catolică 194, 197 : comunitatea
civică şi ~ 123-125, 242 n. 59, 243
n. 68/69, 261 n. 68; istoria - 139, 144, 148, 248 n. 49
Bollen, Kenneth 99, 237 n. 2
Bologna. ***Vezi*** Emilia-Romagna
bresle 143, 145, 147, 155, 157, 169,
181, 196, 204, 246-247 n. 20
Burke, Edmund 133, 244 n. 75

C

cabinete regionale. ***Vezi*** guverne regionale
Calabria 135, 139: promptitudinea bugetului 82 ; servicii statistice şi informaţionale 82 ; legislaţia reformei 83 ;
inovaţia legislativă 84 ; politica industrială şi preferenţial 111 ; servicii statistice şi informaţionale 82
capacitatea de cheltuire 85-88, 217-218,
234-235 n. 21
capacitatea de cheltuire în domeniul agriculturii 86-87, 217
capacitatea factorului, în indici 234 n. 13
capital social: asociaţii şi - 261 n. 69 ;
definire 187-188, 258-259 n. 37; instituţiile democratice şi - 206-208 ;
formele ~ 190-192; reţelele angajamentului civic şi ~ 195-198; bunul obştesc ***vs*** colectiv şi - 259 n. 38; asociaţiile de credit prin rotaţie şi ~
190. ***Vezi şi*** acţiune colectivă ; încredere
capital, convenţional ***vs*** social 190-191
Cassa per il Mezzogiorno 38
căminele pentru copii 85, 88-90, 217
Centura Roşie 33
cercetarea de teren, în carte 25
cetăţeni. ***Vezi*** electorat
cetăţenie. ***Vezi*** comunitate civică
cheltuielile unităţii sanitare locale 87,
217-218
Cicero 133, 193, 244 n. 74
clericalism 123-125. ***Vezi şi*** Biserica catolică
clinici familiale 85-86, 88-90, 217
Coi, Salvatore 122, 242 n. 55
Coleman, James 192, 257-261 n. 20-21/
28/37-40/47/61/64
comerţ medieval 145-146, 247-

170-182; educaţie şi ~ 126; participarea la vot şi ~ 109-110, 168, 252 n. 128; sentimente de neputinţă şi - 126-127, 132, 141, 242 n. 64;
istoria de după unificare 155-166;
istoria premodernă 138-154; distribuţia veniturilor şi ~ 241 n. 52 ; performanţa instituţională şi ~ 114-115,
132, 241 n. 45-46; aplicarea legii şi ~ 128-129, 243 n. 68 ; învăţăminte despre ~ 204-208; Machiavelli despre - 102, 150; în oraşele-stat medievale 143-145 ; modernitate şi - 131 ; lectura ziarelor şi ~ 108-109,
112-116, 239-240 n. 38 ; elite politice şi - 117-121 ; egalitate politică şi ~ 104, 119-121 ; partide politice şi - 125-126; votul preferenţial şi - 111-112, 240 n. 41-43 ; participarea la referendumuri 109-112, 240 n. 40;
satisfacţie faţă de viaţă şi - 129-130,
243 n. 69; capital social şi - 187-188,
190-192, 199; conflict politic şi social şi - 133-135; încredere socială si - 56-58 ; origini sociale ale ~ 241 n. 50 ; anchete în rândul - 209-210 ; participarea la vot 229 n. 25. *Vezi şi* elite politice
Constituţia Statelor Unite 102
context social 19, 21, 29, 122-123, 129,
137, 147, 162-163, 187, 195, 199,
201-202, 204-205
cooperare. *Vezi* acţiune colectivă
cooperative: comunitate civică şi - 181,
182; evoluţia - 157-159; sindicate muncitoreşti şi - 159 ; în Italia, Nord vs Sud 162 ; partide politice şi - 160,
161, 166-167; asociaţiile de credit prin rotaţie şi - 190. *Vezi şi* societăţi de întrajutorare
credit, inventarea - 145
crima organizată 164-166
Cultura civică (*The Civic Culture*) (Almond şi Verba) 24, 105, 227 n. 16, 238 n. 14/26
cultură politică 46-52, 231 n. 40, 263 n. 85

cultură, *vs* structură 203, 239 n. 34

D

Dahl, Robert A. 24, 77, 227 n. 14, 233 n. 1/3, 237 n. 1. 244 n 76
Despre democraţie in America.

în Italia, Nord VA Sud 177-178, 253
n. 134; în Sicilia 255 n. 156. ***Vezi şi***
modernitate socio-economică
dezvoltare urbană 84-85, 87-88, 217, 220
dilema prizonierului 184, 186-187, 194,
199-200, 257 n. 11/13
distribuţia venitului 241 n. 52
districte industriale 179-180, 255 n. 158,
159/163

E

Eckstein, Harry 81
educaţie : comunitate civică şi - 126-127 ; performanţă instituţională şi ~ 135 ; în Italia, Nord VA Sud 244 n. 82, 255 n. 154
egalitate politică : comunitate civică şi ~ 104, 119-121 ; consilieri şi ~ 241 n. 51;
elite politice şi - 119-121, 241 n. 51
egalitate. ***Vezi*** egalitate politică electorat; performanţa instituţională şi - 91-97 ; optimismul faţă de guvernele
regionale 70-71 ; partidele politice şi ~ 231 n. 41 ; autonomia regională şi comportamentul - 56-57 ; satisfacţie
faţă de guvernele locale 220-222; satisfacţie faţă de guvernele regionale
65-74, 91-97, 232-233 n. 60/64
elite politice: comunitate civ ică şi - 40-52, 118-122 ; studiu comparativ al 84; căminele pentru copii 85; locuinţele şi dezvoltarea urbană 87 ; dezvoltarea economică 101, 162,
167, 172-173, 259 n. 43; participarea la vot 110; votul preferenţial
111; mortalitatea infantilă 173, 253
n. 137/138; comunitatea civică
113- 114
Esman, Milton 106, 239 n. 31-32
experimentul contactului cu cetăţenii 212

F

factori socio-culturali 24, 227 n. 16
familism amoral 103, 162, 199, 206, 239
n. 34, 248 n. 64
Fanţi, Guido 37
fascism: apartenenţa la un partid în
timpul - 125-126 ; guvernarea regională în timpul - 32-33
Fedele, Marcello 12, 56, 229 n. 23, 231,
232 n. 39/61, 234 n. 8
finanţe : istoria - regionale 38-40 ; buget
naţional şi regional 76; autonomie
regională şi - 229 n. 20, 231 n. 42
Florenţa 16, 102, 142, 145-147, 154,
204, 246-247 n. 15/27/40
Fondul pentru Sud 38
forţa de muncă în agricultură 172-173,
175
forţa de muncă în industrie 172

G

Gambetta, Diego 165
Geertz, Clifford 188, 258 n. 23/25/32
Gemeinschaft 130
Genovesi, Antonio 191
Gesellschaft 131
GNP. *Vezi* dezvoltare economică ; moder-
nitate socio-economică
Gramsci, Antonio 164
Granovetter, Mark 194, 197, 238 n. 22,
259-261 n. 49/55-56/67
guvern central. *Vezi* guvern naţional
guvern naţional: lideri comunitari şi ~
66-67; mulţumirea populaţiei faţă de - 66, 71 ; autonomia regională şi ~ 52-54, 58-61 ; reforma regională
şi ~ 31-40; originea socială a depu-
taţilor în ~ 241 n. 50
guvernare, modelul acestui studiu 21-22
guvernare regională. *Vezi* guverne regionale
guverne locale 59-60, 220-222, 236 n. 36
guverne regionale : autonomie 52-61;
satisfacţia liderilor comunitari 61-64,
70-72 , 91-97, 233 n. 64; crearea ~
17-20, 31-40; criticarea ~ 62-64, 75,
76, 232 n. 49-50 ; efectele ~ 74-75 ;
viitorul ~ 76; depolarizarea ideo-
logică a - 42-46, 214-216, 230 n. 28 ;
unificarea Italiei şi - 31-32, 228 n. 8 ;
învăţăminte din studierea - 19-20,
204-208; guverne locale şi ~ 60-

Hobbes, Thomas 102, 185
Hume, Da vid 183-184, 186, 200, 256
n. 3

I

indice sprijin - critică 72
indice : al comunităţii civice 112-115, 241.
242 n. 46/64; capacitatea factorului
234 n. 13; al performanţei instituţionale 89-91, 93, 95-97, 217-218;
al tendinţelor stânga-dreapta 42, 44;
al performanţei guvernului local 221;
al optimismului faţă de guvernul regional 70; - neputinţei 127, 242 n. 64 ; al votului preferenţial 111, 240
n. 41-43; al participării la vot 110,
240 n. 40; al susţinerii disciplinei naţionale de partid 55-56; al susţi-
nerii egalităţii politice 118-120; sprijin - critică 72; al tradiţiilor implicării civice 223
indicele comunităţii civice 112-116, 241,
242 n. 46/64
indicele tendinţelor stânga-dreapta 42, 44
individualism, liberalism şi ~ 102
inovaţia legislativă 83-85, 212, 217-218,
234 n. 14, 236 n. 30
instituţii democratice : asociaţii şi - 239
n. 30; comunitate civică şi - 102, 103 ; învăţăminte pentru ~ 204-208 ;
în oraşele-stat medievale 142, 246
n. 15; stabilitatea ~ 261 n. 71, 263

21-22 ; context social şi ~ 20-21,205 ;
stabilitatea - 261-262 n. 71
Israel, Arturo 23-24, 227 n. 12/15
istorie: studiul cărţii în privinţa ~ 26,
245 n. 1 ; efectul asupra instituţiilor 20, 30, 199-207, 252-253 n. 133;' performanţa instituţională şi - 138, 151-152, 199-205. *Vezi şi* oraşe-stat; Italia; regatul normand al Siciliei
Italia de Nord: tradiţii civice în - 177,
178, 263 n. 84; satisfacţia liderilor comunitari 233 n. 64; definire 232 n. 56; dezvoltare economică 100, 101-102; educaţie 244 n. 82, 255 n. 154 ; efectele regionalizării asupra
- 75-76 ; în secolul al XVlII-lea 154 ; emigrarea din - 256 n. 165 ; în secolele XV-XVI 151-152; politici orizontale în ~ 36-37, 204; performanţa
instituţională în - 98-102; elita 117, 118 ; mişcare regionalistă în - 76 ; în
secolul al XVII-lea 152-154; imigrarea din Sud 229 n. 16/24, 252 n. 132; v.ţ Italia de Sud 147-149, 170-171, 177-178. 202-208, 229 n. 16, 232 n. 55, 244-246 n. 83/2, 249 n. 66, 253 n. 134, 263 n. 82; satisfacţia electoratului 67-70, 232-233 n.
55/64. *Vezi şi* oraşe-stat; Italia
Italia de Sud : ***Cassa per il Mezzogiorno***
38; Partidul Democrat Creştin 250 n. 91 ; tradiţii civice în - 177-178, 252 n. 133; satisfacţia liderilor comu-
nitari 233 n. 64 ; definire 232 n. 56 ;
dezvoltare economică 100-102; educaţie 244 n. 82, 255 n. 154 ; în secolul al XVIIl-lea 154 : emigrare din ~ 229 n. 16/24. 252 n. 132. 256 n. 8, 232 n. 55 ; în secolul al XVII-lea
152-154; după unificare 161-166;
politici verticale în ~ 36-37, 199,
204, 250-253 n. 91/107/133; satis-
facţia electoratului 67-72, 232-233 n.
51/64, 256 n. 1. *Vezi şi* Italia; rega-
tul normand al Siciliei
Italia: în secolul al XVIIl-lea 154; în secolele XV-XVI 152, 247-249 n.
46/49; modelul proprietăţii asupra
terenurilor agricole 250 n. 96, 252 n.
133 ; în secolul al XIX-lea 154-166 ;
regatul normand al Siciliei 139-141,
148-149; Nord vi Sud 148-149, 170,
171, 177-178, 202, 204-208, 229 n.
16, 232 n. 55, 244-246 n. 83/2, 249
n. 66, 253 n. 134, 263 n. 82; în secolul al XVII-lea 153-154; unifi-
carea - 31-32, 156, 228 n. 8, 249
n. 76. *Vezi şi* oraşe-stat; Italia de
Nord ; Italia de Sud

Î

încredere : limba italiană şi ~ 262 n. 73 ;
reţelele angajamentului civic şi - 180,
187, 192-199, 203; normele reci-
procităţii şi - 192-194, 199

Langton, John 181, 256 n. 164
Larner, John 148, 151
latifondo 162
Lazio: capacitatea de cheltuire în domeniul agriculturii 86; consilieri în - 229 n. 24; servicii statistice şi informaţionale 82
Lega Lombarda 76
Lega Veneta 76
legături de familie 196-197
Legea 382 35
legislaţia reformei 83, 212, 217-218, 236 n. 30
legiuitori. *Vezi* consilieri
liberalism 102-103
lideri comunitari: guvern naţional şi ~ 66-67; optimism faţă de guvernele regionale 70-71; administratori regionali şi - 66-67 ; autonomie regională şi - 67-68 ; satisfacţie faţă de guvernele regionale 61-64, 72, 91-97, 233 n. 64; anchete în rândul - 210
Liguria: asociaţii 107-108; dezvoltare economică 101, 175; performanţa instituţională 90, 91 ; votul preferenţial 111 ; servicii statistice şi informaţionale 82
Lumea a treia, dezvoltare 178, 206

M

Machiavelli, Niccolb 102, 125, 150
economică 241 n. 46, 262 n. 72;
pentru corelarea dintre tradiţiile civice şi dezvoltarea economică 253-254 n. 142-145; capacitatea factorului în indici 234 n. 13; pentru măsurarea asociaţionismului 236 n. 35-36, 252 n. 129; pentru măsurarea forţei cooperativelor 252 n. 126; pentru măsurarea participării la vot 252 n. 128; pentru măsurarea performanţei instituţionale 77-79, 217-218, 233 n. 4; pentru măsurarea forţei societăţilor de întrajutorare 252 n. 125; pentru măsurarea lecturii ziarelor 239-240 n. 38 ; pentru măsurarea forţei partidelor politice 252 n. 127; pentru măsurarea modernizării socio-economice 237 n. 4; pentru indicatori de performanţă 235 n. 24; cercetare 25-28, 209-213, 230 n. 33-35, 232 n. 57; mărimea eşantioanelor şi ~ 236 n. 34. *Vezi şi* anchete
Metternich 138
Mezzogiorno. *Vezi* Italia de Sud
Migdal, Joel 198, 261 n. 71
Milano. *Vezi* Seveso
Mill, John Stuart 22, 77, 226 n. 10, 233 n. 3
mişcarea „catolicismului social” 159
Mişcarea Socială Italiană 44
mişcări politice catolice: Acţiunea Catolică 124-125; şi evoluţia partidelor politice 159-160; mişcarea „catolicismului social” 159

legislaţia reformei 83; servicii statistice şi informaţionale 82
Montesquieu 40
Morris, R.J. 181, 256 n. 164

N

Napoli 16, 101, 139-140, 150, 152, 154, 171, 191, 249 n. 66
nobilime : în secolul al XVIll-lea, în Nord 154; în oraşele-stat medievale 141, 146-147 ; în regatul normand al Siciliei 139-141; după unificare 163-164
North, Douglass C. 185, 200-203, 226 n. 3, 257 n. 7/9/14/18, 259 n. 49, 261-263 n. 63/76/79-80/83/86
„noul instituţionalism" : acţiune colectivă şi - 187 ; teoria instituţională şi - 20, 23, 30, 201

O

Olsen, Johan 30, 226-227 n. 4/3, 259 n. 46/48, 262 n. 78
Olson, Mancur 197-198, 246 n. 20, 261 n. 70
oraşe-stat: evoluţia timpurie 139, 144, 145-146, 171, 245-247 n. 1-2/15/27; dezvoltarea economică 145-146, 247, 248 n. 40/63; în secolele XV-XVI 151-152, 247 n. 46, 263 n. 84; în secolul al XlV-lea 149; *vs* regatul normand al Siciliei 140-141 ; în secolul al XVII-lea 152-153, 248 n. 63
Ostrom, Elinor 23, 186, 190

P

partide naţionale. *Vezi* partide politice
partide politice : satisfacţia cetăţenilor şi - 93-94; comunitate civică şi ~ 125, 126; evoluţie 160, 166-167; măsurarea puterii ~ 252 n. 127; politici patron - client şi ~ 160-161 ; autonomie regională şi ~ 53-56, 58, 231 n. 41 ; personal regional 64
Partidul Comunist Italian (PCI): depolarizarea ideologică şi - 42-45 ; performanţa instituţională şi - 136-137, 245 n. 86-87; Centura Roşie şi ~ 19; reforma regională şi - 32-33, 34-37
Partidul Comunist. *Vezi* Partidul Comunist Italian
Partidul Democrat Creştin (PDC): Biserica catolică şi - 123 ; istoria 250 n. 91; depolarizarea ideologică şi - 42; reforma regională şi ~ 35-36
Partidul Democratic al Stângii. *Vezi* Partidul Comunist Italian
Partidul popular 160, 250 n. 91
Partidul Socialist (PSI); evoluţie 159-160; depolarizare ideologică şi ~ 42, 43-44
performanţa instituţională 77-98 : capacitatea de cheltuire în domeniul agriculturii 86-87, 217-218; promptitudinea bugetului şi - 82, 217-218; receptivitatea birocraţiei şi ~ 88, 217-218, 235-236 n. 23/30; stabilitatea cabinetului şi ~ 81-82, 217-218, 231 n. 39, 236 n. 30; aprecierea cetăţenilor şi - 235 n. 26; comunitatea civică şi ~

87-88, 217-218, 234-235 n. 21 ; indicele - 89-91, 93, 95-97, 217-218; indicatori ai ~ 81-88, 217-218, 236 n. 30; politica industrială şi - 86, 217-218; proiectul instituţional şi ~ 22-24, 186-187; Partidul Comunist Italian (PCI) şi ~ 137, 245 n. 86-87 ; inovaţia legislativă şi - 83-85, 212, 217-218, 234 n. 14, 236 n. 30 ; învăţăminte despre ~ 204-208 ; guvernele locale şi ~ 220-222 ; cheltuielile unităţii sanitare locale şi ~ 87, 217-218 ; metodologie de măsurare 77-79, 217, 218 ; stabilitatea personalului şi ~ 136; analiza politică şi - 80; numărul populaţiei şi ~ 237 n. 5 ; legislaţia reformei şi - 83, 217-218, 236 n. 30 ; contextul social şi - 205 ; conflictul social şi politic şi - 133-135 ; factorii socio-culturali şi - 24-25 ; capacitatea de cheltuire şi - 85-88, 217-218 ; servicii statistice şi informaţionale 82; urbanism şi - 135-136. *Vezi şi* comunitate civică
Piemont: dezvoltare economică 101 ; performanţa instituţională 91
Pietrapertosa 16-17, 19-20, 79, 100
Piore, Michael 179-180
Pitt-Rivers, Julian 196, 261 n. 65
Platon 24
Poggi, Gianfranco 104
politica industrială 84, 86, 90, 217
Italia de Sud 250-251 n. 91/107 ; după unificare 163-164; în America urbană 244 n. 72. *Vezi şi* politici verticale
politici programatice 115-117
politici verticale : Biserica catolică şi - 123-124, 261 n. 68 ; comunitate civică şi ~ 117-120, 132: evoluţia medievală a ~ 141-142, 149; reţele sociale şi ~ 195 ; încredere socială şi - 196, 197, 199; în America de Sud 201, 202; în Italia de Sud 36-37, 199, 204- 205, 250-253 n. 91/107/133. *Vezi şi* politici orizontale ; politici patron - client
politici: efectele instituţiilor asupra - 28-29, 30, 206-207 ; efectele guvernării regionale asupra - 74-76 ; programatice vi clientelare 115-116
Potenza. *Vezi* Pietrapertosa
proiect instituţional 22-24
promptitudinea bugetului 81-82, 90, 217
protestantism 123, 248 n. 63
public. *Vezi* electorat
Puglia 117-118,209: asociaţii în - 108; clinici familiale 85 ; guvernul regional 18, 78; servicii statistice şi informaţionale 82

R

Rabinovitz, Francine 100
rata mortalităţii infantile 172-173, 175, 253-254 n. 137-138/141/144

regionale în ~ 228 n. 15 ; satisfacţie
şi performanţă în ~ 236 n. 35; Trentino-Alto Adige ca ~ 236 n. 29
relaţii de rudenie 196-197
religie 123-125, 197, 242 n. 59. ***Vezi şi*** Biserica catolică
Republica (Platon) 24
republicanism civic. ***Vezi*** oraşe-stat
republicanism comunal ***Vezi*** oraşe-stat
reţelele angajamentului civic 180, 187,
192-199, 203-204, 206-207
revoluţie industrială. ***Vezi*** dezvoltare economică ; modernitate socio-economică
Roger II (Sicily) 139-140
Rousseau, Jean-Jacques 106

S

Sabel, Charles 179-180
Sardinia: asociaţii 108; receptivitatea
birocraţiei 88 ; stabilitatea cabinetului 81-82
Sartori, Giovanni 133
satisfacţia: liderilor comunitari 61-64,
72, 91-97, 233 n.64: electoratului faţă de guvernele locale 220-222, 236
n. 36 ; electoratului faţă de guvernul
naţional 66, 71, 222, 236 n. 36 ; electoratului din Italia de Nord 68-70 ;
electoratului şi a partidelor politice 92-94; electoratului faţă de'guvernele regionale 61-74, 91-97, 232 n. 52/55, 236 n. 35-36; electoratului din Italia de Sud 68-70, 256 n. 1
servicii informative regionale 82-83, 217,
218
servicii statistice şi informaţionale 81-82,
90. 217
Seveso 16-17, 19-20, 79, 100, 226 n. 2
Sicilia; stabilitatea cabinetului 81-82;
dezvoltarea economică 255 n. 156; locuinţele şi dezvoltarea urbană 87 ;
cheltuielile unităţii sanitare locale 87 ;
servicii statistice şi informaţionale 82.
Vezi şi regatul normand al Siciliei
sindicate muncitoreşti; comunitate civică
şi - 122-123, 176-177, 242 n. 56; cooperative şi - 159 ; membrii - 240 n. 44, 254 n. 147-148 ; partidele politice şi ~ 161, 166-167
Smith, Denis Mack 140
societăţi de întrajutorare; comunitate
civică şi - 181 ; evoluţia ~ 157-158 ; măsurarea forţei ~ 252 n. 125 ; în Italia, Nord vs Sud 161; partidele politice şi - 160, 166-167; asociaţiile de credit prin rotaţie şi ~ 189, 190 ; în Statele Unite 249 n. 79. ***Vezi şi*** cooperative
stabilitatea cabinetului 81-82, 90, 217,
234 n. 8, 236 n. 30
stabilitatea personalului, performanţa instituţională şi ~ 136
State papale 139, 150-151. Vezi şt Biserica
catolică
Statele Unite ale Americii: umanism

teoria jocului : acţiune colectivă şi ~ 183, 184-186, 201, 260 n. 59, 262 n. 74/
77 ; studiul instituţiilor şi ~ 20 ; teorema populară şi - 186, 194, 257 n. 13; dilema prizonierului şi - 184,
186, 257 n. 11/13
test traumatic interocular 26, 227 n. 19
The Rise and Decline of Nations (Oison)
197
Tocqueville, Alexis de : despre asociaţii
238-239 n. 28 ; comunitate civică şi ~ 103-107, 205, 243 n. 70; despre
ziare 108 ; studiul instituţiilor şi ~ 24
toleranţă. ***Vezi*** compromis ; depolarizare ideologică
Toniolo, Gianni 178
Tônnies, Ferdinand 130
Toscana : cheltuielile unităţii sanitare locale
87 ; servicii statistice şi informaţionale 82
tradiţie comunitară. ***Vezi*** umanism civic
tradiţie republicană. ***Vezi*** oraşe-stat ; umanism civic
tradiţii civice : durabilitate 166-170, 252
n. 131, 263 n. 84; dezvoltare economică şi - 170-182, 263 n. 85 ; performanţă instituţională şi ~ 169-170; în
Italia Evului mediu 138-154, 263 n.

u

umanism civic 102, 205
Umbria : stabilitatea cabinetului 82; dezvoltare economică 101 ; clinici familiale 85
unificarea Italiei 17, 31, 37, 123, 154-157,
163, 177, 228 n. 8, 249 n. 76
Uphoff, Norman 106
urbanism : performanţă instituţională şi ~
135-136 ; în Italia, Nord ***vs*** Sud 244,
245 n. 83, 249 n. 66

V

Valle d'Aosta : capacitatea de cheltuire în domeniul agriculturii 87; asociaţii
108 ; receptivitatea birocraţiei 88 ; clinici familiale 86; analiză istorică
şi - 252 n. 130; votul preferenţial
240 n. 41
Velez-Ibanez, Carlos G. 189, 258 n. 23, 24/28
Verba, Sidney 24
Villari, Pasquale 162
virtute civică: comunitate civică şi ~
128-129, 263 n 85; Machiavelli despre - 102-103, 150
vot preferenţial 111-112, 240 n. 41-43

W

Waley, Daniel 142
Walzer, Michael 103-104